Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10384

31. 03. 98

Sachgebiet 402

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Wohngeld- und Mietenbericht 1997

Inhalt

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom 27. März 1998 gemäß § 8 Abs. 7 des Wohngeldgesetzes.

Seite

Verzeichnis der Tabellen im Mietenbericht

Tabelle

Seite

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen im Wohngeldbericht

Abbildung

Tabelle

Seite

Verzeichnis der Anlagen zum Wohngeldbericht

Anlage

Einleitung

1. Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag nach § 8 Abs. 7 des Wohngeldgesetzes (WoGG) (Anlage 1) alle zwei Jahre jeweils bis zum 31. März über die Durchführung dieses Gesetzes und über die Entwicklung der Mieten für Wohnraum zu berichten.

2. Wie bei den Vorberichten (Anlage 2) greift der Wohngeld- und Mietenbericht 1997 weitgehend auf Daten der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen amtlichen Statistik zurück.

3. Der Wohngeldbericht für die alten Länder beruht vor allem auf einer Auswertung der nach § 35 WoGG zum 31. Dezember 1996 erhobenen Wohngeldstatistik. Außerdem wurde auf Beiträge der für die Durchführung des Wohngeldgesetzes zuständigen obersten Landesbehörden und auf Stellungnahmen des Deutschen Städtetages zurückgegriffen. Die Ausführungen zu den neuen Ländern basieren auf einer Auswertung der nach § 23 Wohngeldsondergesetz (WoGSoG) zum 31. Dezember 1996 erhobenen Wohngeldstatistik.

Kurzfassung

1. Alte Länder: Weitere Entspannung auf den Wohnungsmärkten

Im Berichtszeitraum 1996/97 sind knapp 810000 Wohnungen fertiggestellt worden, davon rd. 416000 im Jahr 1996 und rd. 393000 im Jahr 1997. Damit ist der Wohnungsmarkt in den alten Ländern nach einer langen „Boomphase" in eine „Normalisierungsphase" eingetreten. Die Wohnungsmarktengpässe Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre konnten erfolgreich überwunden werden. Mit der erheblichen Ausweitung des Wohnungsangebotes durch rd. 3,4 Mio. neue Wohnungen im Zeitraum von 1989 bis 1997 hat sich die Lage auf vielen Teilmärkten entspannt und die allgemeine Versorgungssituation entscheidend verbessert. Die weitreichende Marktentspannung findet ihren Ausdruck in der Entwicklung der Mieten. Die Steigerung des Mietenindex, der die Entwicklung der Bruttokaltmieten (Mieten einschließlich kalter Nebenkosten) widerspiegelt, ging seit 1993, dem Jahr mit der höchsten Steigerungsrate in Höhe von 5,9 %, kontinuierlich zurück bis auf 2,6 % im Jahr 1997.

Noch deutlicher als beim Mietenindex kommt die Marktentspannung in der Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten zum Ausdruck, die schneller auf Änderungen der Marktverhältnisse reagieren. Die Angaben des Rings Deutscher Makler (RDM) zu den Erst- und Wiedervertragsmieten (Kaltmieten ohne Nebenkosten im freifinanzierten Wohnungsbau) zeigen, daß der bereits 1995 sichtbar gewordene nachlassende Druck auf dem Wohnungsmarkt sich fortgesetzt hat. Anfang 1997 waren in allen 3 Baualtersklassen sowohl bei mittlerem als auch bei gutem Wohnwert Preisnachlässe zu verzeichnen, nachdem in den Jahren 1989 bis 1991 noch Mietsteigerungsraten von 10 % auftraten.

Die Erst- und Wiedervertragsmieten lagen Anfang 1997 zwischen 8,40 DM/m^2 (Altbau, mittlerer Wohnwert in Städten mit weniger als 100000 Einwohnern) und 16,70 DM/m^2 (Neubau mit gutem Wohnwert in Großstädten über 100000 Einwohnern).

Die durchschnittliche Bruttowarmmiete (Miete einschließlich kalter Nebenkosten und Heizkosten) belief sich in den alten Ländern Ende 1997 auf rd. 12,50 DM/m^2 und Monat gegenüber rd. 12 DM/m^2 Ende 1995. Dies dokumentiert den moderaten Mietenanstieg in den vergangenen zwei Jahren.

Der Mietenindex lag zwar auch 1997 noch über dem Preisindex für die Lebenshaltung (1,8 %), jedoch zeichnet sich auch hier eine Beruhigung ab. Die Steigerungsraten der beiden Indices differierten Ende 1997 nur noch um 0,8 %-Punkte, während diese Differenz z.B. 1993 noch bei 2,3 %-Punkten lag. Ursächlich für die Schere zwischen Mietenentwicklung und allgemeiner Preisentwicklung ist dabei in erster Linie die Entwicklung bei den kalten Nebenkosten und hierbei insbesondere bei den kommunalen Gebühren. Von dem Preistreiber „Mieten" als Preis für die reine Wohnungsnutzung kann also – entgegen häufig anderslautender Behauptungen – keine Rede sein. Die bei den Mietnebenkosten festzustellenden Steigerungsraten haben die Diskussion um die sog. „zweite Miete" in jüngster Zeit neu entfacht. Einen nach wie vor hohen Zuwachs – wenngleich deutlich unter den Steigerungsraten zu Beginn der 90er Jahre liegend – weisen die Gebühren für die Müllabfuhr aus. Die Kosten stiegen im Zeitraum von 1991 bis 1997 um mehr als das Doppelte, gefolgt von der Gebührenentwicklung für die Abwasserbeseitigung. Hier stiegen die Gebühren um rd. 63 %.

Die Entwicklung bei den kommunalen Gebühren ist nicht überwiegend auf gestiegene Umweltschutzanforderungen infolge von Bundesgesetzen (z.B. bei der Abwasserbeseitigung) zurückzuführen. Zu einem erheblich größeren Teil ist sie das Ergebnis der Nutzung von Spielräumen der Landesgesetzgebung bei der kommunalen Gebührengestaltung zu Lasten der

Nutzer. Um einer weiter steigenden Belastung der Bürger mit hohen kommunalen Gebühren entgegenzuwirken, ist die Nutzung vorhandener Effizienzsteigerungspotentiale dringend notwendig. Diese liegen zum einen in der Modernisierung von Verwaltungsabläufen, zum anderen in einer Überprüfung der Arbeitsteilung zwischen Staat und Privaten. Privatwirtschaftliche Lösungen sollten stets dann realisiert werden, wenn sie sich nach einem wettbewerblichen Verfahren als wirtschaftlichste und zweckmäßigste Organisationsform erweisen.

Nach dem Ergebnis des Sozioökonomischen Panels (SOEP)[1]) lag die durchschnittliche Belastung des Haushaltsnettoeinkommens durch die Bruttokaltmiete, bezogen auf alle westdeutschen Haushalte, Mitte 1996 bei rd. 25 % (zum Vergleich in den neuen Ländern bei 19,7 %).

Die auf einzelnen Teilmärkten eingetretene Entspannung darf jedoch nicht mit einer generellen Marktsättigung gleichgesetzt werden. Die Wohnungsnachfrage wird auch mittelfristig hoch bleiben, z. B. aufgrund des anhaltenden Trends zur Verringerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße mit der Folge einer steigenden Zahl von Haushalten. Ferner gibt es trotz einer weitgehend guten Wohnraumversorgung der Bevölkerung immer noch Haushalte, die sich nicht aus eigener Kraft ausreichend mit Wohnraum versorgen können. Dies gilt insbesondere in Ballungsräumen. Anhaltend hohe Arbeitslosigkeit hat bei Teilen der Bevölkerung zu einem Einkommensrückgang geführt. Sie sind dann häufig finanziell nicht mehr in der Lage, die sich am Markt ergebende Wohnkostenbelastung selbst zu tragen. Hier kommt dem Wohngeld zur Sicherung eines angemessenen und familiengerechten Wohnens neben anderen wohnungspolitischen Instrumenten, wie der Förderung des sozialen Wohnungsbaus, eine wichtige sozialpolitische Bedeutung zu.

Gleichwohl ist beim Einsatz der wohnungspolitischen Instrumente auch der schwierigen Finanzlage der öffentlichen Haushalte Rechnung zu tragen. Zukünftig wird es daher noch stärker als bisher darauf ankommen, die Effizienz und soziale Treffsicherheit der Förderpolitik zu erhöhen. Die Bundesregierung hat die hierfür notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen bzw. die notwendigen Reformprozesse eingeleitet.

2. Neue Länder: Übergang in das Vergleichsmietensystem erfolgreich abgeschlossen

In den neuen Ländern dürfte mit der Fertigstellung von rd. 180 000 Wohnungen 1997 der Höhepunkt der seit 1994 regen Neubautätigkeit erreicht worden sein. Seit 1994 sind nahezu 500 000 Wohnungen neu auf den Markt gekommen. Das starke Wachstum der Bautätigkeit ist maßgeblich auf das Fördergebietsgesetz zurückzuführen, das bis Ende 1996 eine Sonderabschreibung von bis zu 50 % in den ersten 5 Jahren für zur Vermietung bestimmte Neubauten ermöglichte. Das Gesetz wurde anschließend für die Jahre 1997/98 verlängert, wobei die Sonderabschreibung für Neubauten auf 25 % beschränkt wurde.

Neben der Erweiterung des Wohnungsangebotes durch Neubauten haben vor allem umfangreiche Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen zu einer deutlichen Verbesserung der Wohnqualität in den neuen Ländern beigetragen, ohne die Mieter finanziell zu überfordern. Die vielfältigen Fördermaßnahmen für den Wohnungs- und Städtebau (insbesondere Altschuldenhilfen in Höhe von rd. 33 Mrd. DM, zinsgünstige Darlehen des KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramms in Höhe von 70 Mrd. DM, Fördergebietsgesetz, Mittel der Städtebauförderung und des sozialen Wohnungsbaus) haben in Verbindung mit den Mietenreformschritten entscheidend dazu beigetragen, daß heute bereits mehr als die Hälfte des Bestandes, im älteren Bestand sogar mehr als zwei Drittel, zumindest teilmodernisiert sind. Angesichts des nach wie vor großen Sanierungsbedarfs wird die Modernisierung des Bestandes in den neuen Ländern auch in den kommenden Jahren Vorrang vor dem Neubau haben. Die Bundesregierung hat dieser Notwendigkeit in dem von ihr beschlossenen Förderkonzept für die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern ab 1999 Rechnung getragen. Nach Ablauf des Fördergebietsgesetzes schließt sich von 1999 bis 2004 die Investitionszulagenregelung an. Gefördert wird ohne räumliche Eingrenzung mit einer Investitionszulage von 15 % die Modernisierung sowohl vermieteter als auch selbstgenutzter Wohnungen, während die Neubauförderung von Mietwohnungen in Innenstädten mit einer Investitionszulage von 10 % gefördert wird.

Den Ausgangspunkt für die Mietenpolitik in den neuen Ländern bildete der Auftrag des Einigungsvertrages, die preisgebundenen Mieten schrittweise und unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in das in den alten Ländern bewährte Vergleichsmietensystem zu überführen.

Die bisherige Mietenentwicklung in Ostdeutschland war geprägt durch die Auswirkungen der Ersten und Zweiten Grundmietenverordnung, der Betriebskosten-Umlageverordnung sowie des am 31. Dezember 1997 abgelaufenen Mietenüberleitungsgesetzes (MÜG) vom 6. Juni 1995. Das MÜG, das durch eine Fortführung und Anpassung des Wohngeldes zunächst nach dem Wohngeldsondergesetz und ab dem 1. Januar 1997 durch befristete Sonderregelungen nach dem Wohngeldüberleitungsgesetz sozial flankiert wurde, sorgte dafür, daß auf der einen Seite die Wohnkostenbelastung für die Mieter verkraftbar blieb und auf der anderen Seite den Wohnungsunternehmen im Zusammenwirken mit den vielfältigen Fördermaßnahmen die Durchführung der notwendigen Investitionen ermöglicht wurde. Die durchschnittliche Bruttowarmmiete betrug Mitte 1996 9,56 DM/m^2 (1997 geschätzt: 9,90 DM/m^2). Bei einer durchschnittlichen Wohnfläche von 63 m^2 mußten die

[1]) Das SOEP ist eine Längsschnittuntersuchung privater Haushalte in Deutschland, bei der im jährlichen Rhythmus jeweils dieselben rd. 6 000 Haushalte befragt werden. Im SOEP werden die Haushaltsvorstände der in der Wohnung lebenden Familien bzw. die Einzelpersonen befragt. In die Erhebung für das Jahr 1996 waren 4 200 Mieterhaushalte einbezogen, davon 3 000 in den alten Ländern.

Mieter in den neuen Ländern 1997 demnach rd. 620 DM für das Wohnen einschließlich kalter und warmer Nebenkosten aufbringen. Gegenüber 1994 hatte sich die Warmmiete damit im Schnitt um knapp 24 % erhöht. In den alten Ländern belief sich die Bruttowarmmiete Ende 1997 auf rd. 12,50 DM/m^2, bei durchschnittlich 10 m^2 größeren Wohnungen mußten dort rd. 913 DM für die Warmmiete aufgewendet werden.

Die Mietenreformschritte haben im Zeitablauf zu einer allmählichen Spreizung der Mieten nach Qualitätsmerkmalen der Wohnungen geführt. So ist die Nettokaltmiete 1996 bei vollausgestatteten Altbauwohnungen auf 7,40 DM/m^2/Monat überdurchschnittlich angestiegen, während sie bei Wohnungen mit geringerer Ausstattung zwischen 4,70 und 5,30 DM/m^2 pro Monat lag. Dennoch wurden modernisierte Altbauwohnungen stärker nachgefragt als andere Wohnungen. Auch bezogen auf den übrigen Wohnungsbestand ist der Wunsch der Mieter nach steigender Wohnqualität weiterhin stark ausgeprägt. Trotz der damit verbundenen Mietsteigerungen begrüßten 89 % der befragten Mieter die durchgeführten Maßnahmen und 58 % wünschten weitere Modernisierungen.

Die durch das MÜG festgelegte Kappungsgrenze für Modernisierungszuschläge von maximal 3 DM/m^2 hat die Modernisierungstätigkeit der Vermieter nicht behindert. Lediglich bei 5 % der Modernisierungsfälle wurden entweder die Modernisierungszuschläge gekappt (2 %), das Investitionsvolumen verringert (2 %) oder mit dem Mieter erhöhte Umlagen vereinbart (1 %). Im Durchschnitt aller modernisierten Wohnungen betrug die Modernisierungsumlage 1,23 DM/m^2.

Mit dem Übergang in das Vergleichsmietensystem zum 1. Januar 1998 ist die Transformation der Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern in die Soziale Wohnungsmarktwirtschaft weitestgehend abgeschlossen. Flächendeckende Mietsteigerungen werden damit nicht einhergehen, da sich die Vergleichsmieten auf der Grundlage der örtlichen Einkommensverhältnisse und Wohnungsmärkte nur in einem relativ engen Rahmen entwickeln können.

Innerhalb des Vergleichsmietensystems spielen Mietspiegel eine wichtige Rolle. Mit Blick auf die Besonderheiten des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern hat die Bundesregierung im Februar 1997 die Broschüre „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln" veröffentlicht. Diese Orientierungshilfe hat dazu beigetragen, daß Anfang 1998 in mehr als 30 mittleren und größeren Städten der neuen Länder Mietspiegel vorhanden waren, anhand derer sich Mieter und Vermieter auf einfache und übersichtliche Weise Kenntnis über die in Mieterhöhungsverfahren wichtigen Daten verschaffen können.

3. Entwicklung des Wohngeldes bis 1996

Wohngeld wurde im Berichtszeitraum in drei Formen gewährt:

- Das älteste und bis 1990 einzige Wohngeldsystem ist das auf dem Wohngeldgesetz basierende „Tabellenwohngeld".
- Als zweite Form gibt es seit 1. April 1991 (neue Länder 1. Januar 1991) für Mieterhaushalte, deren Familienmitglieder Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge sind, das Wohngeld in einer vereinfachten Form als „pauschaliertes Wohngeld".
- Als Übergangsrecht hat in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins vom 1. Oktober 1991 bis Ende 1996 das Wohngeldsondergesetz gegolten, das den im Einigungsvertrag aufgezeigten Weg in das marktorientierte Vergleichsmietensystem sozialverträglich absicherte.

Die im Wohngeldbericht enthaltenen strukturellen Aussagen beziehen sich im wesentlichen nur auf das spitz berechnete Tabellenwohngeld. Denn für das pauschalierte Wohngeld werden bestimmte statistische Merkmale nicht erhoben. Durch die Einführung des pauschalierten Wohngeldes ist die Vergleichbarkeit mit Daten früherer Berichte (bis einschließlich 1991) daher teilweise eingeschränkt.

Ende 1996 bezogen in Deutschland insgesamt rd. 2,7 Mio. Haushalte Wohngeld. Von ihnen lebten rd. 2,1 Mio. in den alten Ländern, was einem Anteil von rd. 7 % an allen dort lebenden Haushalten entspricht. 0,6 Mio. Haushalte – und damit gut 9 % aller Haushalte – bezogen in den neuen Ländern Wohngeld.

Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern beliefen sich 1996 auf rd. 6,1 Mrd. DM; davon trugen der Bund 3,3 Mrd. DM und die Länder 2,8 Mrd. DM.

Haushalte von Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgeempfängern bekommen seit 1991 im allgemeinen ein pauschaliertes Wohngeld, das von den Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgebehörden bewilligt wird. Es beläuft sich in den alten Ländern auf einen nach Ländern und dort teilweise nach Mietenstufen differenzierten Prozentsatz zwischen 41,3 % und 53,0 % der sozialhilferechtlich anerkannten Unterkunftskosten. In den neuen Ländern ersetzte das pauschalierte Wohngeld anfangs 60 % (seit 1. Januar 1997: 47 %) der anerkannten laufenden Aufwendungen für die Unterkunft sowie anfangs 50 % der laufenden oder einmaligen Leistungen, die für Heizkosten in laufenden Sozialhilfefällen zu erbringen sind. Die Bezuschussung von Heizkosten ist – wie beim Tabellenwohngeld nach dem Wohngeldsondergesetz – zum 30. Juni 1996 ausgelaufen.

Der Anteil der Empfänger von pauschaliertem Wohngeld an allen Wohngeldempfängern lag Ende 1996 bei rd. 55 % in den alten Ländern und rd. 14 % in den neuen Ländern. Bezogen auf das Wohngeldvolumen entfielen 1996 in den alten Ländern rd. 70 % und in den neuen Ländern rd. 17 % auf das pauschalierte Wohngeld.

Rechnet man die Sozialhilfeempfänger hinzu, die Tabellenwohngeld beziehen (rd. 143 000), weil ihr Wohngeld aus unterschiedlichen Gründen nicht pauschaliert wird, beträgt der Anteil der Sozialhilfeempfänger an allen Wohngeldempfängern in den

alten Ländern rd. 60 % (rd. 1,3 Mio.) und der Anteil des Wohngeldvolumens, der an Sozialhilfeempfänger gezahlt wird, 80 %. Gegenüber 1990 (rd. ein Drittel der Empfänger und 40 % des Ausgabevolumens) haben sich diese Anteile damit etwa verdoppelt. Diese Entwicklung ist vor allem Folge eines insgesamt steigenden Anteils von Sozialhilfeempfängern an allen Haushalten. Für die neuen Länder liegen entsprechende statistische Nachweise nicht vor.

Die Anteilsentwicklung spiegelt aber auch die Schwächung des Tabellenwohngeldes infolge der seit 1990 nicht erfolgten allgemeinen Anpassung an die Mieten- und Einkommensentwicklung wider. So beziehen z. B. heute zunehmend weniger Haushalte mit geringen Erwerbseinkommen Wohngeld, da die Entwicklung der neunziger Jahre vielfach zum Verlust der Wohngeldberechtigung geführt hat, auch in Fällen, in denen die Einkommenssteigerung nur den Kaufkraftverlust ausgeglichen hat. Die Bedeutung des in Abhängigkeit von Einkommen und Miete berechneten Tabellenwohngelds als „klassischem" wohnungspolitischen Instrument ist daher in den letzten Jahren gegenüber dem pauschalierten Wohngeld, das als reiner Sozialtransfer wirksam ist, rückläufig.

Durch das Tabellenwohngeld wurde in den alten Ländern die selbst zu tragende Miete der Tabellenwohngeldempfänger (Bruttokaltmiete) um knapp ein Viertel und in den neuen Ländern um etwa ein Drittel gesenkt. Der Anteil der selbst zu tragenden Wohnkosten am verfügbaren Einkommen war also bei den Wohngeldempfängern in den neuen Ländern auch nach dem Wirksamwerden des Mietenüberleitungsgesetzes mit rd. einem Viertel wesentlich niedriger als bei den Wohngeldempfängern in den alten Ländern mit rd. einem Drittel.

Die besonderen wirtschaftlichen Belastungen der Haushalte mit Kindern werden insbesondere durch eine entsprechende Ausgestaltung der Wohngeldtabellen und die Nichtanrechnung des Kindergeldes als Einkommen berücksichtigt. Der Anteil der von diesen Haushalten nach Wohngeldzahlung selbst zu tragenden Wohnkosten an ihrem verfügbaren Einkommen ist weit geringer als bei kleinen Haushalten. Darin zeigt sich die stark ausgeprägte familienpolitische Komponente des Wohngeldes.

Der Anteil der Mietzuschußempfänger in den alten Ländern, deren Mieten 1996 oberhalb der Höchstbeträge für Miete und Belastung lagen, betrug 70 % gegenüber 62 % im Jahr 1994. Dabei ist zwar zu berücksichtigen, daß mehr als die Hälfte der Überschreitungsquote auf Wohnungen entfällt, die die Richtflächen übersteigen. Dabei handelt es sich aber zu einem beträchtlichen Teil um Wohnungen, deren Quadratmetermieten verhältnismäßig niedrig sind. Insgesamt ist zu beobachten, daß Wohngeldempfänger in Reaktion auf die Mietenentwicklung insbesondere in Ballungsräumen ihre Wohnflächennachfrage einschränken.

Der Lastenzuschuß hat in den neuen Ländern mit rd. 8 % gegenwärtig noch eine größere Bedeutung als in den alten Ländern, wo nur noch etwa 3 % aller Empfänger Lastenzuschuß bekommen. In den neuen Ländern ist die Bedeutung des Lastenzuschusses in den letzten Jahren jedoch stark gesunken und nähert sich den Verhältnissen im Westen an.

Die monatlichen Mieten der Bezieher von pauschaliertem Wohngeld lagen in den alten und neuen Ländern unter denen der vergleichbaren Tabellenwohngeldempfänger. Da die Mieten pro m^2 allerdings höher sind, ist dies die Folge im Durchschnitt kleinerer Wohnflächen der Pauschalwohngeldempfängerhaushalte.

Teil A: Entwicklung des Wohnungsmarktes und Schwerpunkte der Wohnungspolitik

I. Entwicklung der Bautätigkeit: Vom Engpaß zur Marktentspannung

1. Normalisierung der Wohnungsbaukonjunktur in den alten Ländern

1. Der Wohnungsmarkt in den alten Ländern ist nach der langen Aufschwungphase von 1989 bis 1994/95 in den Jahren 1996/97 in eine „Normalisierungsphase" eingetreten (Tabelle 1). Nach jeweils etwa 500000 neuen Wohnungen in den Jahren 1994/95 lag die Wohnungsbautätigkeit im Berichtszeitraum bei einer Größenordnung von jährlich etwa 400000 neuen Wohnungen. Damit lagen die Fertigstellungen aber immer noch deutlich höher als im Jahre 1988 mit einem Tiefstand der Fertigstellungen von knapp 209000 Wohnungen.

In neu errichteten Wohngebäuden wurden 1996 knapp 360000 Wohnungen gebaut. Wie bereits in den Vorjahren entfiel auf den insbesondere für die Vermietung wichtigen Bereich der Mehrfamilienhäuser der größte Beitrag. Mit etwa 218000 neuen Wohnungen, darunter etwa 115000 Eigentumswohnungen, die derzeit schätzungsweise zu etwa 70 bis 80 % zur Vermietung vorgesehen sind, stellte dieser Sektor etwa 60 % aller in neu errichteten Wohngebäuden fertiggestellten Wohnungen. Ursächlich für den in diesem Bereich allerdings zu beobachtenden überdurchschnittlichen Rückgang ist die starke Wechselwirkung zwischen der allgemeinen Konjunkturlage und dem Bau von Mietwohnungen, der überwiegend in der Gebäudeform „Mehrfamilienhaus" erfolgt. Die Renditeerwartungen von Investoren spielen hier eine wichtige Rolle. Der Bau von

Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern hat 1996 wieder in etwa das Niveau von 1993 erreicht. Im Jahr 1996 wurden etwa 92 000 Wohnungen in Einfamilienhäusern und etwa 49 000 Wohnungen in Zweifamilienhäusern fertiggestellt. Der im Vergleich zu Mehrfamilienhäusern unterdurchschnittliche Rückgang bei Ein- und Zweifamilienhäusern wird zu einer Strukturverschiebung der Wohnungsbautätigkeit von vermieteten zu selbstgenutzten Wohnungen führen. Es zeichnet sich ab, daß die mit der Reform der steuerlichen Eigentumsförderung (Abschnitt II. 3.1) vorrangig verbundenen Zielsetzungen – Stabilisierung der Wohnungsbaukonjunktur durch den Eigenheimbau und verstärkte Wohneigentumsbildung durch Schwellenhaushalte – realisiert werden können. So sind etwa die Baugenehmigungen für Einfamilienhäuser in den alten Ländern 1996 um 9,6 % und 1997 um gut 13 % angestiegen.

Die nach der langen Aufschwungphase zu erwartende Normalisierung der Wohnungsbautätigkeit hat auch 1997 angehalten. Angesichts der zu beobachtenden Entwicklung der Genehmigungen wird 1998 voraussichtlich eine Stabilisierung eintreten. 1996 wurden etwa 390 000 Wohnungen zum Bau genehmigt; 1997 waren es etwa 374 000 Wohnungen. Die Fertigstellungen des Jahres 1997 liegen bei etwa 393 000 Wohnungen.

Tabelle 1

Fertiggestellte Wohnungen in den alten Ländern

Jahr	Fertiggestellte Wohnungen				
	in Wohn- und Nichtwohngebäuden	darunter in neuerrichteten Wohngebäuden			
		insgesamt	davon in		
			Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern
1980	388 904	363 094	160 347	88 720	114 027
1981	365 462	337 968	129 729	90 318	117 921
1982	347 002	315 336	101 558	87 400	126 378
1983	340 781	312 217	88 150	78 924	145 143
1984	398 373	366 816	93 477	82 510	190 829
1985	312 053	284 438	83 668	68 068	132 702
1986	251 940	227 721	79 627	61 798	86 296
1987	217 343	196 112	81 809	43 300	71 003
1988	208 621	186 191	90 953	32 426	62 812
1989	238 617	214 438	105 522	35 318	73 598
1990	256 488	224 080	93 685	33 664	96 731
1991	314 508	268 931	94 150	39 650	135 131
1992	374 575	322 109	94 740	42 612	184 757
1993	431 853	373 903	101 867	49 272	222 764
1994	505 179	442 453	119 377	62 256	260 820
1995	498 543	433 723	104 625	59 476	269 622
1996	416 122	359 836	92 370	49 494	217 972
1997[1])	392 676	339 131	102 964	48 596	187 571

Quelle: Statistisches Bundesamt

[1]) Vorläufiges Ergebnis

2. Wohnungsbautätigkeit in den neuen Ländern erreicht ihren Höhepunkt

2. Nach dem drastischen Einbruch in Folge der Anpassungsprobleme unmittelbar nach der Wiedervereinigung erlebte die Wohnungsbautätigkeit in den neuen Ländern nach nur vier Jahren einen überaus positiven Aufschwung. Bereits 1994 kamen etwa 67 700 Wohnungen neu auf den Markt (Tabelle 2). 1996 wurden etwa 143 000 Wohnungen fertiggestellt. Das entspricht einer Steigerung von knapp 38 % gegenüber 1995.

Die Struktur der Wohnungsbautätigkeit entspricht jetzt weitgehend der in den alten Ländern. Die Mehrzahl der neu gebauten Wohnungen entfällt mit etwa 63 % auf den Bereich der Mehrfamilienhäuser. Von etwa 125 000 Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden wurden etwa 78 000 – dies entspricht einer Zunahme von rd. 58 % gegenüber 1995 – in der Form des Mehrfamilienhauses gebaut, davon etwa 44 000 Eigentumswohnungen. Das im Berichtszeitraum noch zu beobachtende starke Wachstum ist vor allem auf das Fördergebietsgesetz zurückzuführen. Die mögliche Sonderabschreibung von bis zu 50 % in den ersten 5 Jahren für zur Vermietung bestimmte Neubauten galt bis Ende 1996. Nach der Verlängerung des Fördergebietsgesetzes für die Jahre 1997/98 sind in den ersten 5 Jahren noch 25 % Sonderabschreibung möglich.

Auch der Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern hat 1996 noch zugenommen. So wurden 1996 rd. 34 400 Wohnungen in Einfamilienhäusern und rd. 12 600 Wohnungen in Zweifamilienhäusern fertiggestellt. 1997 wurde wahrscheinlich der Höhepunkt des aktuellen Zyklus der Wohnungsbaukonjunktur in den neuen Ländern erreicht. 1996 wurden rd. 186 000 Wohnungen zum Bau genehmigt; 1997 waren es etwa 156 000 Wohnungen (Tabelle 3). Die Fertigstellungen des Jahres 1997 liegen bei etwa 180 000 Wohnungen.

3. Die vielfältigen Fördermaßnahmen für den Wohnungs- und Städtebau haben entscheidend dazu beigetragen, daß heute bereits mehr als die Hälfte des Bestandes, im älteren Bestand sogar mehr als zwei Drittel, zumindest teilmodernisiert sind. Angesichts des nach wie vor großen Sanierungsbedarfs wird die Modernisierung des Bestandes in den neuen Ländern auch in den kommenden Jahren Vorrang vor dem Neubau haben. Die Bundesregierung hat dieser Notwendigkeit in dem von ihr beschlossenen Förderkonzept für die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern ab 1999 Rechnung getragen.

4. Zunehmend bilden sich inzwischen Teilmarktunterschiede in Abhängigkeit von der jeweiligen wirtschaftlichen Situation heraus. In prosperierenden Regionen werden die Wohnansprüche und die Nachfrage nach Wohneigentum und hochwertigeren Mietwohnungen weiter steigen. In Städten und Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit führen Abwanderungen in zunehmendem Maße zu Vermietungsschwierigkeiten und Leerständen. Leerstand ist aber kein flächendeckendes Problem in den neuen Ländern, sondern überwiegend eine unvermeidbare Begleiterscheinung des laufenden Erneuerungsprozesses im Wohnungsbestand und der Umzugswünsche und -möglichkeiten der Bevölkerung.

Von der auch unter Berücksichtigung der allgemeinen Leerstandsentwicklung noch als insgesamt befriedigend bis gut zu bezeichnenden Vermietungssituation in den neuen Ländern unterscheiden sich diejenigen Gebiete, die unter den Folgen einer in der ehemaligen DDR einseitig betriebenen Industrialisierung und einer darauf ausgerichteten Wohnversorgung zu leiden haben. Für Wohnungsunternehmen und -genossenschaften in strukturschwachen Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit und erheblichen Be-

Tabelle 2

Fertiggestellte Wohnungen in den neuen Ländern

Jahr	Wohnungen insgesamt	darunter Wohnungen in neuen Wohngebäuden	davon in Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern	darunter Eigentums-Wohnungen
1990	62 468	–	–	–	–	–
1991	rd. 25 000	–	–	–	–	–
1992	11 477	–	–	–	–	–
1993	23 598	20 217	10 479	2 426	7 312	3 125
1994	67 704	59 275	23 121	7 600	28 554	14 341
1995	104 214	90 883	30 574	10 490	49 819	27 702
1996	143 366	125 413	34 384	12 554	78 475	43 800
1997[1])	177 920	155 537	41 870	13 052	100 615	57 235

Quelle: Statistisches Bundesamt

[1]) Vorläufiges Ergebnis

Tabelle 3

Genehmigte Wohnungen in den neuen Ländern

Jahr	Wohnungen insgesamt	darunter Wohnungen in neuen Wohngebäuden	davon in Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern	darunter Eigentumswohnungen
1992	26525	22647	10256	2398	9993	3826
1993	82529	72589	24815	7544	40230	21315
1994	126088	110533	33197	11808	65528	37160
1995	180011	157482	38601	14366	104515	62631
1996	186155	159072	43511	14128	101433	58821
1997[1])	155745	130145	46182	11780	72183	37250

Quelle: Statistisches Bundesamt

[1]) vorläufiges Ergebnis

völkerungsrückgängen nach 1990, bei denen mindestens 10 % der vermietbaren Wohnungen nicht vermietet waren, wurden Erleichterungen bei der Privatisierung der Wohnungen, der Tilgungsstreckung im Rahmen des KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramms und Förderhilfen bei Rückbaumaßnahmen im Rahmen der Städtebauförderungs- und Infrastrukturprogramme eingeräumt bzw. bereitgestellt.

II. Schwerpunkte der Wohnungspolitik

1. Ausgangssituation

5. Die Wohnungsknappheit Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre konnte erfolgreich überwunden werden. Die allgemeine Versorgungssituation hat sich in Ost und West entscheidend verbessert, so daß eine Entspannung auf einzelnen Teilmärkten eingetreten ist. Dies bedeutet jedoch keine generelle Marktsättigung. Die Wohnungsnachfrage wird auch mittelfristig hoch bleiben. Die frühere Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) ging in ihrer Wohnungsnachfrageprognose von einer Nachfrage nach jährlich etwa 400000 neuen Wohnungen im Zeitraum von 2000 bis 2010 aus. Ursachen sind der noch anhaltende Trend zur Verringerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße, der die Zahl der Haushalte weiter anwachsen läßt, sowie die Wohnungsnachfrage der Zuwanderer, die allerdings nicht mehr so dynamisch verläuft wie noch zu Beginn der 90er Jahre.

6. Unbestritten gibt es trotz einer weitgehend guten Wohnraumversorgung der Bevölkerung immer noch Haushalte, die sich nicht aus eigener Kraft ausreichend mit Wohnraum versorgen können. Dies gilt insbesondere in Ballungsräumen. Anhaltend hohe Arbeitslosigkeit hat bei Teilen der Bevölkerung zu einem Einkommensrückgang geführt. Eine wachsende Zahl von Haushalten ist inzwischen – auch zur Bestreitung der Wohnkosten – auf laufende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz angewiesen. Hier kommt dem Wohngeld als staatliche Hilfe zur Sicherung eines angemessenen und familiengerechten Wohnens neben anderen wohnungspolitischen Instrumenten, wie der Förderung des sozialen Wohnungsbaus einschließlich des Erwerbs von Belegungsrechten aus dem Wohnungsbestand, eine wichtige Bedeutung zu (vgl. hierzu Teil C).

Bund und Länder haben für die Förderung des sozialen Wohnungsbaus sowie die Modernisierung und Instandsetzung 1996 und 1997 einen Verpflichtungsrahmen von insgesamt etwa 30 Mrd. DM bereitgestellt. Mit den auf das Jahr 1996 entfallenden 16 Mrd. DM sind 121000 neue Sozialwohnungen gefördert worden, davon 40000 in den neuen Ländern. Insgesamt waren 73000, also 60 % der geförderten Wohnungen Mietwohnungen; davon wurden rd. 19000 in den neuen Ländern bewilligt. Aufgrund des nach wie vor hohen Investitionsbedarfs im Wohnungsbestand wird in den neuen Ländern ein erheblicher Anteil der bereitgestellten Fördermittel für Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen eingesetzt. Nach den Programmzahlen der Länder sind im Jahr 1997 Maßnahmen an etwa 132000 Wohnungen gefördert worden.

2. Weiterentwicklung der wohnungspolitischen Instrumente

7. Der Umfang des Finanzmitteleinsatzes muß jedoch auch der schwierigen Lage aller öffentlichen Haushalte Rechnung tragen. Vor diesem Hintergrund kommt es künftig noch mehr darauf an, die wohnungspolitischen Instrumente mit dem Ziel der Erhöhung der Effizienz und sozialen Treffsicherheit weiterzuentwickeln. Die Bundesregierung hat die hierfür notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen bzw. die notwendigen Reformprozesse eingeleitet:

– Die Wohneigentumsförderung wurde erfolgreich reformiert (vgl. Abschnitt 3.1).

– Die Initiative „Kosten- und flächensparendes Bauen" hat ein neues Marktsegment insbesondere im Eigenheimbereich entstehen lassen (vgl. Abschnitt 3.2).

– Die notwendige Reform des Sozialen Wohnungsbaus ist mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Wohnungsbaurechts auf den Weg gebracht (vgl. Abschnitt 3.3).

– Nach Auslaufen des Fördergebietsgesetzes für die neuen Länder Ende 1998 schließt sich von 1999 bis Ende 2004 die Investitionszulage an. Für den Wohnungsbaubereich liegt das Schwergewicht auf der Förderung der Modernisierung sowohl vermieteter als auch selbstgenutzter Wohnungen im Bestand. Gefördert wird hier ohne räumliche Eingrenzung mit einer Investitionszulage von 15 %. In Innenstädten wird der Neubau von Mietwohnungen mit einer Investitionszulage von 10 % gefördert.

3. Wohnungspolitische Reformen

3.1 Neuregelung der Wohneigentumsförderung

8. Das am 23. Dezember 1995 in Kraft getretene Eigenheimzulagengesetz ersetzte die zuvor progressionsabhängige Förderung nach § 10e EStG durch eine einkommensunabhängige Zulagenregelung. Die Wohneigentumsförderung wurde nicht nur gerechter, familienfreundlicher und einfacher, sondern auch sozial treffsicherer ausgestaltet. Über die Einführung der sog. „Ökokomponenten" wurden zusätzliche Anreize für umweltgerechtes Bauen gesetzt (vgl. hierzu ausführlich Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nummer 15ff.).

Das Zulagenmodell begünstigt insbesondere auch die Bürger in den neuen Ländern mit ihren durchschnittlich noch geringeren Einkommen. Dies ist angesichts des großen Nachholbedarfs bei der individuellen Wohneigentumsbildung von großer Bedeutung. Nach den Ergebnissen der Gebäude- und Wohnungszählung 1995 lag die Quote des selbstgenutzten Wohneigentums in Ostdeutschland bei rund 29 % gegenüber knapp 42 % in den alten Ländern.

8. Das Eigenheimzulagengesetz begünstigt erstmalig auch die Anschaffung von Geschäftsanteilen an nach dem 1. Januar 1995 gegründeten eigentumsorientierten Genossenschaften (§ 17 EigZulG). Ausgehend von der 15%igen Veräußerungsverpflichtung nach dem Altschuldenhilfe-Gesetz, der auch Wohnungsgenossenschaften unterliegen, ist im Rahmen der mieternahen Privatisierung in den neuen Ländern das Modell der eigentumsorientierten Genossenschaft als Zwischenschritt auf dem Weg zum individuellen Volleigentum entwickelt worden. Damit wird ein Beitrag zu der von der Bundesregierung angestrebten Erhöhung der Wohneigentumsquote sowie zu einer stärkeren Neubautätigkeit der Genossenschaften geleistet. Dem Erwerb einer Option für den späteren Einstieg in individuelles Wohneigentum entspricht es, daß es ausreicht, wenn der Anspruchsberechtigte eine Wohnung in der eigentumsorientierten Wohnungsbaugenossenschaft spätestens mit Ablauf des Förderzeitraums von maximal acht Jahren selbst nutzt.

3.2 Kostensenkungsinitiative im Wohnungsbau

10. Die im internationalen Vergleich hohen Bau- und Bodenkosten in Deutschland erschweren die Wohnungsversorgung breiter Bevölkerungsschichten sowohl im Miet- wie auch im Eigentumsbereich und bilden zugleich ein Hindernis für eine zügige Bewältigung der gegenwärtigen konjunkturellen und strukturellen Probleme in der Bauwirtschaft. Nach dem vom Bundesbauministerium in Auftrag gegebenen Gutachten der „Expertenkommission Kostensenkung" ist von Kosteneinsparpotentialen in Höhe von 5 % durch Abbau von Normen und bauordnungsrechtlichen Vorschriften, 20 % durch eine effizientere Produktion und 20–25 % durch Vereinfachung der Baukörper sowie geringere Ausstattungsstandards auszugehen. Dazu kommen Einsparmöglichkeiten im Bereich der Bodenkosten.

11. Vor diesem Hintergrund hat das Bundeskabinett am 22. August 1995 auf der Grundlage des Gutachtens der „Expertenkommission Kostensenkung" einen Handlungsrahmen zur Kostensenkung im Wohnungsbau beschlossen, dessen einzelne Maßnahmen mittlerweile auf den Weg gebracht oder umgesetzt wurden. Besonders hervorzuheben ist dabei, daß der Markt – zumindest im Eigentumsbereich – das von der Bundesregierung propagierte kosten- und flächensparende Bauen angenommen hat. Ein Indiz dafür ist vor allem die steigende Zahl von Anbietern, darunter – anders als in der Vergangenheit – zunehmend auch große Unternehmen. Einen wichtigen Beitrag zur Entstehung des neuen kostengünstigen Marktsegments leistet die Informationskampagne „Das junge Haus". Im Jahr 1997 hat die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände mit Förderung durch das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau eine umfangreiche Marktübersicht mit gut 170 kostengünstigen Haustypen herausgegeben, die eindrücklich unter Beweis stellt, daß das kostensparende Bauen zunehmend an Boden gewinnt. Auch hat eine große Bausparkasse auf der Grundlage von knapp 30000 Vermittlungen festgestellt, daß die Kosten neuer Eigenheime trotz steigender Umsätze um 7 % im Bundesdurchschnitt zurückgegangen sind. Dabei zeigte sich, daß die Preise von Eigenheimen nicht generell um 7 % zurückgingen, sondern die beobachtete Kostensenkung vor allem auf ein größeres Gewicht des kostengünstigen Marktsegments zurückzuführen ist.

Die am 1. Januar 1998 in Kraft getretene Baugesetzbuchnovelle stellt die Weichen für niedrigere Bodenpreise. Unter anderem bindet sie private Unternehmen in die städtebauliche Planung und Erschließung stärker ein und erleichtert eine zügige Bereitstellung von Bauland und eine kostengünstige Erschließung.

Die Bundesregierung sieht auch im Bereich des sozialen Wohnungsbaus erhebliche Potentiale zur Kostensenkung, die z.B. durch Kostenobergrenzen, Kostenkontrollen und der Vergabe von Fördermitteln im Wettbewerb genutzt werden müssen.

Die sich in der parlamentarischen Beratung befindliche Novellierung der Handwerksordnung soll im Baubereich zur Verbesserung der Effizienz des Handwerks die im Vergleich zu anderen Ländern weitreichende Gewerketrennung, die erhebliche Koordinationskosten verursacht, abbauen. Sie schafft die Voraussetzungen dafür, daß das Dach, der technische Ausbau (Heizungs- und Sanitärgewerke, aber ohne Elektrik) und der Rohbau weitgehend aus einer Hand angeboten werden können.

Eine Begrenzung der Monopolstellung der Versorgungsunternehmen zielt darauf, die vielfach überhöhten Hausanschlußkosten für Gas, Wasser, Strom etc. zu senken. Geregelt sind die Rechte und Pflichten von Versorgungsunternehmen und Anschlußnehmern in den Allgemeinen Versorgungsbedingungen (AVB). In der im Energiewirtschaftsgesetz befindlichen Ermächtigungsnorm für den Erlaß der AVB wurde durch die vom Deutschen Bundestag am 28. November 1997 verabschiedete Novelle des Energiewirtschaftsrechts dem Interesse des Anschlußnehmers an kostengünstigen Lösungen ein größeres Gewicht gegeben. Auf der Grundlage dieser Änderung kann nunmehr in einem zweiten Schritt eine entsprechende Anpassung der AVB erfolgen.

Weitere Maßnahmen im Rahmen der Initiative für das kosten- und flächensparende Bauen sind: Leitfaden für Kommunen mit Vorschlägen für Maßnahmen zur Kostensenkung bei der Bereitstellung und Erschließung von Wohnbauland (in Vorbereitung); Gebäudepaß zur Verbesserung der Markttransparenz mit den für ein Gebäude wesentlichen Merkmalen und Eigenschaften; vertragsrechtliche Informationsbroschüre für Bauherren sowie unter bestimmten Voraussetzungen eine verbilligte Veräußerung bundeseigener Grundstücke.

Der Deutsche Bundestag hat in seinem Beschluß vom 25. April 1997 die Kostensenkungsinitiative der Bundesregierung begrüßt und diese aufgefordert, in ihren Bemühungen um niedrigere Bau- und Bodenkosten fortzufahren.

3.3 Sozialer Wohnungsbau

12. Im Auftrag des Bundesbauministeriums erstellte Gutachten haben die Schwachstellen des klassischen sozialen Wohnungsbaus noch einmal empirisch belegt.

Die Studie „Möglichkeiten des Abbaus von Mietenverzerrungen im Bestand an Sozialwohnungen" des Instituts empirica (Bonn) hat insbesondere herausgearbeitet, daß Mietvorteile von Sozialwohnungen im Verhältnis zu freifinanzierten Wohnungen eine unsystematische, durch Zufälligkeiten der Fördermodalitäten bestimmte Struktur aufweisen und nicht vom Wohnwert der Wohnung oder der Bedürftigkeit des Mieters abhängen. Die European Business School (Oestrich-Winkel) hat in einer Untersuchung zur Anwendbarkeit dynamischer finanzmathematischer Verfahren in der Förderung auch die Mängel des Kostenmietprinzips aus betriebswirtschaftlicher Sicht herausgearbeitet.

Ein vom Institut für Wohnen und Umwelt (Darmstadt) gemeinsam mit dem Ifo-Institut (München) erstelltes Gutachten zur „Förderpraxis des sozialen Wohnungsbaus" hat praktizierte Förderfälle in den Ländern miteinander verglichen. Die Studie kommt zu dem Schluß, daß

- durch eine betriebswirtschaftlich effizient ausgestaltete vereinbarte Förderung für einkommenschwache Haushalte bis zu 20 % der Fördermittel eingespart werden können,
- bereits zwei bis drei Jahre nach Einzug rd. 30 bis 40 % aller Bewohner neugebauter Sozialwohnungen ein Einkommen oberhalb der Einkommensgrenzen haben,
- insgesamt mehr als 40 % aller Wohnungen fehlbelegt sind und
- die Fehlbelegungsabgabe die bestehenden Fehlsubventionierungen nur unzureichend abschöpft.

Angesichts knapper öffentlicher Mittel und zurückgehender Sozialwohnungsbestände müssen die vorhandenen Mittel zukünftig auf die bedürftigen Haushalte konzentriert und nicht nur im Neubau, sondern auch im Sozialwohnungsbestand eingesetzt werden.

13. Die 1989 mit der Einführung der vereinbarten Förderung eingeleitete Reform des sozialen Wohnungsbaus wurde mit dem am 1. Oktober 1994 in Kraft getretenen Wohnungsbauförderungsgesetz fortgeführt. Am 23. Juli 1997 hat die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Wohnungsbaurechts beschlossen, das die Neuausrichtung des sozialen Wohnungsbaus zum Gegenstand hat und die wohnungspolitischen Gesetze zusammenfaßt.

14. Ziel der Gesetzgebung ist insbesondere eine effizientere Ausgestaltung der Wohnungsbauförderung und eine Vereinfachung des Förderrechts. Als Regelförderung ist die vereinbarte Förderung vorgesehen, wobei für die gesamte Dauer der Förderung die individuellen Einkommensverhältnisse berücksichtigt werden sollen. An die Stelle der bisherigen Kostenmiete soll eine einkommens- und vergleichsmietenorientierte Wohnkostenentlastung treten, die eine höhere Fördergerechtigkeit als bisher gewährleistet. Die Förderung soll entweder von vornherein den sich ändernden Einkommensverhältnissen angepaßt werden oder es sollen die Mieterhaushalte, die nach Einzug in die geförderte Wohnung die landesrechtlich festgelegten Einkommensgrenzen überschreiten, einen Förderausgleich entrichten. Damit soll sichergestellt werden, daß unter Berücksichtigung des jeweiligen Haushaltseinkommens keine unangemessenen Mietvorteile im Verhältnis zur Marktmiete verbleiben.

Der Nutzung des vorhandenen Wohnungsbestands soll ein höherer Stellenwert zukommen. Dementsprechend soll der Begriff „soziale Wohnraumförderung" zukünftig den zu engen Begriff des sozialen Wohnungsbaus ersetzen. Die Förderung zur Begründung von Belegungsrechten an vorhandenen Wohnungen kann durch Modernisierung, Instandsetzung oder

auch durch isolierten Ankauf erfolgen. Gegenüber der teureren Neubauförderung sollen hierdurch Fördermittel effizienter und zielgenauer für bedürftige Haushalte eingesetzt werden. Die Förderung soll künftig darauf gerichtet sein, statt breiter Schichten der Bevölkerung gezielt bedürftige Haushalte, insbesondere Familien mit Kindern, Alleinerziehende, ältere Menschen, Behinderte und Wohnungslose zu unterstützen. Gleichzeitig soll dabei jedoch auf die Schaffung und Erhaltung ausgewogener Bewohnerstrukturen geachtet werden. Die Stellung der Kommunen wird stärker, da zunehmende Teilmarktunterschiede eine örtlich und regional differenzierte Wohnungspolitik verlangen.

Wie in der Neubauförderung soll auch im Bestand das bisherige Kostenmietrecht abgelöst werden. Mieterhöhungen sind mit dieser Umstellung aber nicht verbunden, da die aufgrund der Förderbeziehung festgelegte Sozialmiete während der Dauer der Bindung erhalten bleibt. Aus Vereinfachungsgründen sollen aber die bisherigen Anpassungen der Verwaltungs- und Instandhaltungskostenpauschalen durch Mieterhöhungsmöglichkeiten ersetzt werden, die auf 5 % in drei Jahren begrenzt werden.

Schließlich trägt der Entwurf des Wohnungsgesetzbuchs auch der großen Bedeutung des genossenschaftlichen Wohnens Rechnung, indem er der Förderung der Wohnungsgenossenschaften einen hohen Stellenwert einräumt. Neben der Förderung des Mietwohnungsbaus sollen auch Mittel für eigentumsorientierte Genossenschaften bereitgestellt werden. Der Entwurf des Wohnungsgesetzbuches befindet sich gegenwärtig in der parlamentarischen Beratung.

Teil B:
Mietenbericht

I. Mietenpolitische Aufgaben

1. Soziales Mietrecht hat sich bewährt

15. Unbestritten besteht Konsens darin, daß sich das soziale Mietrecht bewährt hat und einen wichtigen Beitrag zur Wahrung des sozialen Friedens leistet. Dies belegt u. a. eine Untersuchung zur „Auswirkungen mietrechtlicher Regelungen auf die Mietenentwicklung und die Wohnungsversorgung", die das Berliner Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) im Auftrag des Bundesbauministeriums Ende 1996 vorgelegt hat.[2])

Die im Sommer 1996 durchgeführte Befragung ergab, daß rd. zwei Drittel aller Vermieter – mit deutlichen Differenzen zwischen den einzelnen Vermietergruppen – mehr Wert auf ein gutes Verhältnis zu ihren Mietern als auf eine maximale Ausschöpfung des ihnen gesetzlich zustehenden Mieterhöhungsspielraums legten. Zum anderen wurde aber auch Kritik an der inzwischen erreichten Komplexität des Mietrechts geäußert. So hielten etwa 53 % der befragten Vermieter das Miethöherecht für zu kompliziert.

16. Mit der Mietrechtsvereinfachung hat sich unter Leitung des Bundesministeriums der Justiz zunächst eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe beschäftigt und anschließend eine Arbeitsgruppe der Bundesregierung, an der auch Abgeordnete der Regierungsfraktionen teilgenommen haben. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat einen Bericht zur Neugliederung und Vereinfachung des Mietrechts vorgelegt, der in zahlreichen Punkten von früheren Vorschlägen der „Expertenkommission Wohnungspolitik" abweicht (vgl. hierzu Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nummer 11 ff.).

Angesichts der Komplexität der mit der technischen Vereinfachung zugleich aufgetretenen inhaltlichen Fragen ist eine einvernehmliche, für Mieter und Vermieter gleichermaßen akzeptable Lösung für den gesamten Bereich des Mietrechts jedoch nicht gefunden worden. Gleichwohl konnte in einer Vielzahl von Fragen Einvernehmen erreicht und damit eine Grundlage für einen erfolgreichen Abschluß des Reformzieles, die Mietrechtsbestimmungen zu vereinfachen, für die nächste Legislaturperiode geschaffen werden. Es besteht dabei Einvernehmen, daß das Vergleichsmietensystem sich insgesamt bewährt hat.

[2]) Das Gutachten basiert im wesentlichen auf den Ergebnissen einer repräsentativen mündlichen Befragung von 1 408 Mieterhaushalten im nicht preisgebundenen Wohnungsbestand der alten Länder, auf einer mündlichen Befragung von 426 Vermietern in acht Gemeinden und einer Analyse von knapp 2 000 im Rahmen der Vermieterbefragung erhobenen „Mietenbiographien" (Mietwerte zu einzelnen Wohnungen).

2. Mietenpolitik in den neuen Ländern: Übergang in das Vergleichsmietensystem erfolgreich abgeschlossen

17. In den neuen Ländern ist mit dem Übergang in das Vergleichsmietensystem zum 1. Januar 1998 die Transformation der Wohnungsmärkte und der Wohnungswirtschaft in die Soziale Wohnungsmarktwirtschaft weitestgehend abgeschlossen. Den Ausgangspunkt für die Mietenpolitik bildete hier der Auftrag des Einigungsvertrages, die preisgebundenen Mieten schrittweise und unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in das in Westdeutschland seit 1974 bewährte Vergleichsmietensystem zu überführen.

2.1 Schritte auf dem Weg in das Vergleichsmietensystem

2.1.1 Grundmietenverordnungen und Betriebskosten-Umlageverordnung

18. Die Anwendung des Miethöhegesetzes (MHG) wurde für den bis zum Beitritt preisgebundenen Wohnungsbestand der früheren DDR mit Ausnahme der Vorschriften zum Verbot der Änderungskündigung (§ 1 Satz 1 MHG) und der Modernisierung (§ 3 MHG) zunächst ausgesetzt. Gleichzeitig wurde die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates den höchstzulässigen Mietzins unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung sowie der Art, Größe, Ausstattung und Beschaffenheit der Wohnungen schrittweise mit dem Ziel zu erhöhen, die ortsübliche Vergleichsmiete i.S. von § 2 MHG zuzulassen. Auf dieser Rechtsgrundlage, die auch die Umlage der Betriebskosten auf die Mieten umfaßte, hat die Bundesregierung in der Folge die Erste und Zweite Grundmietenverordnung und die Betriebskosten-Umlageverordnung erlassen (vgl. hierzu Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nummer 62 ff.). Diese führten im Hinblick auf die äußerst niedrigen Ausgangsmieten zwischen 0,80 DM und 1 DM/m² zunächst zu hohen prozentualen Mietenzuwächsen. Mitte 1995 – vor Inkrafttreten des Mietenüberleitungsgesetzes – lag die durchschnittliche Bruttowarmmiete bei 8,25 DM/m² und Monat. Davon entfielen rd. 3,30 DM auf die kalten Betriebskosten und die Heizkosten.

Der Anstieg der Mieten war dabei begleitet von hohen Einkommenssteigerungen, die über den Umfang der Mieterhöhungen deutlich hinausgingen, sowie durch eine soziale Flankierung in Gestalt des Wohngeldes nach dem Wohngeldsondergesetz (vgl. hierzu Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nummer 48 ff.).

2.1.2 Mietenüberleitungsgesetz

19. Das Mietenüberleitungsgesetz (MÜG) vom 6. Juni 1995 stellte schließlich die Weichen für einen reibungslosen Übergang in das Vergleichsmietensystem. Als Übergangsphase wurde ein Zeitraum von 2 1/2 Jahren bis Ende 1997 festgelegt. Für diesen Zeitraum wurden, da wegen der vorangegangenen Preisbindung im Wohnungsbestand keine frei vereinbarten Mieten als Vergleichsmieten vorlagen, nochmals bestimmte Mieterhöhungen abhängig von Wohnungsausstattung und Gebäudezustand zugelassen (vgl. hierzu Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nummer 54 ff.).

Das MÜG, dessen mietrechtliche Regelungen zunächst durch Verbesserungen beim Wohngeld nach dem Wohngeldsondergesetz und nach dessen Auslaufen seit Anfang 1997 durch das Wohngeldüberleitungsgesetz sozial flankiert wurden, sorgte dafür, daß auf der einen Seite die Mieten für die Mieter finanziell verkraftbar blieben und auf der anderen Seite den Wohnungsunternehmen im Zusammenwirken mit den vielfältigen Fördermaßnahmen (insbesondere Altschuldenhilfen, KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm sowie Förderprogramme der Länder) die Durchführung der notwendigen Investitionen ermöglicht wurde. Mitte des Jahres 1996 betrug die durchschnittlich gezahlte Bruttowarmmiete 9,56 DM/m^2 Wohnfläche. Davon entfielen durchschnittlich 1,79 DM/m^2 auf die kalten Betriebskosten sowie 1,71 DM/m^2 auf Heiz- und Warmwasserkosten (zum Vergleich alte Länder: Bruttowarmmiete rd. 12,20 DM/m^2, darunter kalte Nebenkosten rd. 1,60 DM/m^2, Heizkosten rd. 1,50 DM/m^2). Bei deutlicher Verbesserung der Wohnqualität ist die Wohnkostenbelastung für die Bürger in den neuen Ländern tragbar geblieben und hat bei den Mietern eine hohe Akzeptanz gefunden.

2.1.3 Vergleichsmietensystem seit 1. Januar 1998

20. Seit dem 1. Januar 1998 gilt ein im wesentlichen einheitliches Mietrecht in Deutschland. Für die Miethöhe ist damit nun die am Markt frei vereinbarte ortsübliche Vergleichsmiete maßgebend. Die zunächst bei vielen Mietern in den neuen Ländern vorhandene Befürchtung, daß dann die Mieten in kurzer Zeit erheblich ansteigen würden, ist unbegründet, da sich die Vergleichsmieten auf der Grundlage der örtlichen Einkommensverhältnisse und Wohnungsmärkte entwickeln.

21. Innerhalb des Vergleichsmietensystems spielen Mietspiegel eine wichtige Rolle. Sie sind eines der drei Instrumentarien, die im Miethöhegesetz neben dem Sachverständigengutachten und den Vergleichswohnungen zur Begründung einer Mieterhöhung in Anpassung an die ortsübliche Vergleichsmiete zur Verfügung gestellt werden. Anhand von Mietspiegeln können sich die beteiligten Mieter und Vermieter auf einfache und übersichtliche Weise Kenntnis über die in Mieterhöhungsverfahren wichtigen Daten verschaffen. Die Erstellung von Mietspiegeln ist daher auch in den neuen Ländern insbesondere für mittlere und größere Gemeinden wünschenswert. Preisgebundene Mieten dürfen nach dem Miethöhegesetz nicht als Vergleichsmieten herangezogen werden. Angesichts des bei weitem überwiegenden Anteils der nach dem Mietenüberleitungsgesetz gebildeten Mieten dürfen in den neuen Ländern bis zum 30. Juni 1999 auch diese Mieten bei der Mietspiegelerstellung berücksichtigt werden.

Auf diese Besonderheiten des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern geht die vom Bundesbauministerium im Februar 1997 veröffentlichte Broschüre „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln" näher ein. Sie hat dazu beigetragen, daß Anfang 1998 in mehr als 30 mittleren und größeren Städten der neuen Länder Mietspiegel vorhanden waren. Mit dieser Broschüre hat die Bundesregierung auch die hohe Bedeutung unterstrichen, die sie dem Instrument des Mietspiegels innerhalb des Vergleichsmietenverfahrens beimißt. Sie beabsichtigt jedoch nicht die Einführung einer Pflicht der Gemeinden zur Erstellung von Mietspiegeln.

II. Mietenniveau, Mietenstruktur und Mietenentwicklung in den alten Ländern

1. Mietenniveau und Mietenstruktur

1.1 Durchschnittliches Mietenniveau

22. Nach den Ergebnissen der 1 %-Gebäude- und Wohnungsstichprobe zum 30. September 1993 zahlten die Mieter in den alten Ländern eine Nettokaltmiete von rd. 8 DM/m^2 und Monat. Hinzu kamen im Durchschnitt aller Mieter kalte Betriebskosten sowie Heizkosten in Höhe von jeweils rd. 1,50 DM/m^2. Daraus resultierte eine durchschnittliche Bruttowarmmiete von rd. 11 DM. Damit entfielen auf die Mieter in den alten Ländern bei einer Wohnfläche von durchschnittlich 70 m^2 Ende 1993 monatliche Wohnkosten von durchschnittlich 770 DM pro Haushalt.

23. Bei Anwendung der Steigerungsrate des Mietenindex des Statistischen Bundesamtes zwischen September 1993 und Dezember 1996 (1997) ergibt sich für Ende 1996 (1997) eine durchschnittliche Bruttokaltmiete von 10,70 DM (10,95 DM). Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Mietenindex als Preisindex für den Bereich Wohnungsnutzung nur reine Preisänderungen für qualitativ gleichbleibenden Wohnraum abbildet, also Veränderungen des Mietenniveaus aufgrund einer verbesserten Wohnqualität durch Modernisierung und Neubauten nicht erfaßt werden. Aufgrund dieses Sachverhalts dürfte die tatsächliche Bruttokaltmiete geringfügig höher liegen.

Unter Zugrundelegung von Heizkosten in Höhe von gut 1,50 DM/m^2 im Durchschnitt aller Mieter ergibt sich für Ende 1996 (1997) eine durchschnittliche Warmmiete von rd. 12,20 DM (12,50 DM) je m^2 und Monat gegenüber rd. 12 DM Ende 1995. Dies dokumentiert den moderaten Mietenanstieg in den vergangenen zwei Jahren (zum Vergleich neue Länder: Bruttowarmmiete 1996 (1997) 9,56 (9,90) DM/m^2).

24. Aktuelle Zahlen zur Miethöhe liefert auch das „Sozioökonomische Panel" (SOEP)[3]). Danach betrug die durchschnittliche Bruttokaltmiete westdeutscher Haushalte 1996 10,57 DM/m² und Monat. Bei einer durchschnittlichen Wohnfläche der Hauptmieter von rd. 73 m² mußten die Mieter in den alten Ländern eine Bruttokaltmiete von durchschnittlich 742 DM pro Monat zahlen. Die Befragung der Haushalte im Rahmen des SOEP findet jeweils in der ersten Hälfte des Erhebungsjahres statt. Bei Fortschreibung des Werts der Bruttokaltmiete von 9,57 DM aus der 1 %-Stichprobe 1993 mit dem Mietenindex bis Juni 1996, ergibt sich mit einer Bruttokaltmiete von 10,58 DM ein mit dem SOEP völlig übereinstimmender Betrag für die Bruttokaltmiete.

1.2 Durchschnittliche Mieten im nicht-preisgebundenen Wohnungsbestand

25. Die Mieten streuen einerseits nach Alter, Ausstattung, Größe und Lage sowie andererseits in Abhängigkeit davon, ob es sich um eine Sozialwohnung oder eine freifinanzierte Wohnung handelt (vgl. hierzu Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nummer 28ff.). Aktuelle Angaben über die Einflüsse verschiedener Wohnwertmerkmale auf die durchschnittliche Nettokaltmiete enthält die bereits erwähnte Untersuchung „Auswirkungen mietrechtlicher Regelungen auf die Mietenentwicklung und die Wohnungsversorgung" des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS). Danach lag die durchschnittliche Nettokaltmiete bei nicht preisgebundenen Wohnungen im April 1996 bei 10,90 DM/m². Starken Einfluß auf die Höhe der Nettokaltmiete hatten folgende Faktoren: Größe der Wohnung, Baujahr, Art des Eigentümers, Einwohnerzahl und Wohndauer.

Die höchsten durchschnittlichen Nettokaltmieten hatten mit 14,60 DM pro m² erwartungsgemäß die kleinsten Wohnungen mit weniger als 40 m² Wohnfläche. Wohnungen mit 40 bis (unter) 60 m² hatten bereits eine deutlich niedrigere Miete. Mit höherer Wohnfläche sank die Durchschnittsmiete weiter bis auf 9,90 DM/m² bei Wohnungen mit 90 m² und mehr.

Bei einer Differenzierung nach dem Baujahr ergaben sich die niedrigsten Mieten im Altbau bis Baujahr 1918 mit 9,06 DM/m² und die höchsten Mieten bei Baujahr ab 1981 mit 12,21 DM/m².

Einen wesentlichen Einfluß auf die Miethöhe hat auch die Art des Eigentümers. Die höchsten Mieten waren bei privaten Wohnungsunternehmen zu bezahlen, während bei den Wohnungen im Eigentum von Privatpersonen die Miete in etwa auf dem Niveau der Durchschnittsmiete lag. Deutlich niedriger waren die Mieten bei Genossenschaften mit 10,11 DM/m² und städtischen/öffentlichen Eigentümern mit 9,95 DM/m².

Die Mieten in den Großstädten liegen deutlich über denen in kleineren Orten. Ein Teil der Mietdifferenz zwischen Klein- und Großstädten ist darauf zurückzuführen, daß die Wohnungen in Großstädten kleiner – und damit pro m² teurer – sind als die Wohnungen in kleineren Gemeinden. Es ergab sich jedoch mit abnehmender Einwohnerzahl keine völlig durchgängige Tendenz sinkender Mieten. Damit bestätigen sich die entsprechenden Ergebnisse der 1 %-Stichprobe 1993 (vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nummer 30).

Einen wesentlichen Bestimmungsfaktor der Miethöhe bildet ferner die Wohndauer eines Haushalts. Von den vor 1970 eingezogenen Mietern wurde eine durchschnittliche Nettokaltmiete von 9,64 DM/m² gezahlt, während die 1995/96 eingezogenen Haushalte durchschnittlich 12,22 DM/m² zahlten. Ein Teil der Mietendifferenzen ist darauf zurückzuführen, daß später eingezogene Haushalte in relativ teuren und qualitativ hochwertigen Neubauten wohnen. Hinzu kommt, daß viele Vermieter die Miete in bestehenden Verträgen u.a. wegen der durch das Miethöherecht begrenzten Mieterhöhungsspielräume nur relativ geringfügig erhöhen und erst bei Wiedervermietung einen dann erheblichen Mietzuschlag verlangen. Hierbei – so das Ergebnis des IfS-Gutachtens – zeigen sich allerdings sehr große Unterschiede bei der Nutzung der unterschiedlichen rechtlichen Möglichkeiten der Mietengestaltungen bei Wiedervermietungen und Mietänderungen durch die einzelnen Gruppen von Vermietern.

26. Diese unterschiedlichen Handlungsweisen prägen die Funktionsweise des Vergleichsmietensystems und die Mietenstruktur über eine sehr große Streuung der Mieten. Die bei den Vermietern erhobenen Mietdaten zeigen, daß im Jahr 1995 die Mieten von den verschiedenen Vermietergruppen sehr unterschiedlich erhöht wurden. Insgesamt ergab die Untersuchung, daß Mieterhöhungsspielräume von privaten Wohnungsunternehmen bzw. sonstigen Unternehmen in der Regel weitgehend ausgeschöpft und in höherem Maße genutzt wurden als von Privatpersonen. Städtische bzw. genossenschaftliche Vermieter führen sehr regelmäßige Mietänderungen im Bestand durch und holen im Mietenniveau gegenüber den übrigen Vermietern insbesondere über Wiedervermietungen deutlich auf. Sie bleiben jedoch zumeist unter der vollen Ausschöpfung der rechtlich gegebenen Spielräume. Bei allen Vermietern, die auf eine vollständige Ausschöpfung der Mieterhöhungsspielräume verzichten, ist hierfür das Interesse an einer stabilen Mieterschaft der Hauptgrund.

1.3 Mieten im sozialen Wohnungsbau

27. Die Mieten von Sozialwohnungen spiegeln nicht die Knappheitsverhältnisse auf den Wohnungsmärkten wider, sondern sind vor allem das Ergebnis politischer Entscheidungen. Bei Sozialwohnungen des ersten und zweiten Förderwegs werden die Mieten nach dem sog. Kostenmietprin-

[3]) Das SOEP ist eine Längsschnittuntersuchung privater Haushalte in Deutschland, bei der im jährlichen Rhythmus jeweils dieselben rd. 6000 Haushalte befragt werden. Im SOEP werden die Haushaltsvorstände der in der Wohnung lebenden Familien bzw. die Einzelpersonen befragt. In die Erhebung für das Jahr 1996 waren 4200 Mieterhaushalte einbezogen, davon 3000 in den alten Ländern.

zip in Abhängigkeit von den jeweiligen Herstellungskosten, den Zinsen für Kapitalmarkt- und Förderdarlehen, Pauschalen für Instandhaltungs- und Verwaltungskosten sowie den Betriebskosten festgelegt. Dabei bleibt grundsätzlich nach dem sog. Erstarrungsprinzip die so ermittelte Miete auch im weiteren Verlauf unverändert, abgesehen von Mietanhebungen, die insbesondere im Zusammenhang mit Zinsänderungen und Anpassungen der Pauschalen durch Änderung der II. BV möglich sind. Für Wohnungen, die im Rahmen der vereinbarten Förderung gefördert werden, gelten diese Vorgaben nicht; hier wird Höhe und Entwicklung der Miete im Zeitverlauf unter stärkerer Berücksichtigung der Marktverhältnisse zwischen Fördergeber und Vermieter vertraglich vereinbart.

Infolge des Erstarrungsprinzips sind die Sozialmieten des ersten Förderwegs im Ergebnis sehr stark von zufälligen Gegebenheiten des jeweiligen Förderjahres bestimmt und spiegeln daher auch in ihrer Struktur weder die Wohnwerte der jeweiligen Wohnungen, noch regionale Lageverhältnisse oder die Mietzahlungsfähigkeit der Bewohner wider. Das Institut empirica hat im Auftrag des Bundesbauministeriums auf der Basis der Wohnungsstichprobe 1993 und einer eigens durchgeführten Unternehmensbefragung Höhe und Struktur der Mietvorteile von Sozialmietwohnungen untersucht. Danach betrug der durchschnittliche Mietvorteil von Sozialwohnungen gegenüber freifinanzierten Mietwohnungen 1,90 DM/m² – unter Berücksichtigung bestimmter Abschläge, die den Besonderheiten von Sozialwohnungen Rechnung tragen –, nur rd. 1,33 DM/m². Dabei stellte das Institut eine erhebliche Streuung der Mietvorteile in Abhängigkeit von Region und Baualter fest. Die Ergebnisse bestätigen die Resultate einer früheren Untersuchung des Institus für Wohnen und Umwelt (Darmstadt).

2. Mietenentwicklung: Steigerungsrate des Mietenindex weiter rückläufig

28. Die Entwicklung der Mieten wird vom Statistischen Bundesamt über den im Rahmen der Verbraucherpreisstatistik erstellten Mietenindex gemessen. Er informiert über die Änderung der Mieten im Gesamtbestand aller Wohnungen, d. h. der Mieten sowohl in bestehenden Mietverträgen als auch bei Wiedervermietung. Abgebildet wird die Entwicklung der Bruttokaltmieten, d. h. der Grundmieten zuzüglich kalter Nebenkosten ohne Heizkosten.

Im Zusammenhang mit der Aussagefähigkeit des Mietenindex ist zu berücksichtigen, daß der Mietenindex als Preisindex für den Ausgabenbereich Wohnen reine Preisveränderungen für qualitativ gleichbleibenden Wohnraum abbildet, d. h. Veränderungen des Mietniveaus aufgrund verbesserter Wohnqualität finden im Mietenindex grundsätzlich keine Berücksichtigung. Ferner gehen Änderungen der Bestandsstruktur, wie z. B. der Rückgang des Anteils von Sozialwohnungen, nicht in den Mietenindex ein. So ergeben sich zwangsläufig Differenzen zwischen der Entwicklung der durchschnittlichen Wohnungsmieten, die auch von veränderten Wohnverhältnissen beeinflußt werden, und dem Mietenindex (zur Methodik des Mietenindex siehe auch Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nummer 57).

29. Wie bereits in den Vorjahren weist der Mietenindex auch im Berichtszeitraum rückläufige Steigerungsraten auf. Ausgehend von der höchsten Steigerungsrate von durchschnittlich 5,9 % im Jahr 1993, sind seitdem die Zuwächse bei den Bruttokaltmieten spürbar zurückgegangen bis auf 2,6 % im Jahresdurchschnitt 1997 (Tabelle 4). Hierin spiegelt sich die Entspannung auf den Wohnungsmärkten deutlich wider.

Tabelle 4

Entwicklung von Preisen und Mieten in den alten Ländern

Jahr	Preisindex für die Lebenshaltung		Mietenindex	
	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %
1980	74,6	*5,4*	68,9	*5,0*
1981	79,3	*6,3*	72,0	*4,5*
1982	83,5	*5,3*	75,6	*5,0*
1983	86,3	*3,4*	79,7	*5,4*
1984	88,3	*2,3*	82,7	*3,8*
1985	90,2	*2,2*	85,3	*3,1*
1986	90,0	*–0,2*	86,8	*1,8*
1987	90,3	*0,3*	88,1	*1,6*
1988	91,4	*1,2*	90,1	*2,3*
1989	94,0	*2,8*	92,8	*3,0*
1990	96,5	*2,7*	95,9	*3,3*
1991	100,0	*3,6*	100,0	*4,3*
1992	104,0	*4,0*	105,4	*5,4*
1993	107,7	*3,6*	111,6	*5,9*
1994	110,6	*2,7*	116,7	*4,6*
1995	112,5	*1,7*	121,3	*3,9*
1996	114,1	*1,4*	124,8	*2,9*
1997	116,1	*1,8*	128,1	*2,6*

Quelle: Statistisches Bundesamt

30. Auf Änderungen der Knappheitsverhältnisse, die sich unmittelbar auf die Erst- und Wiedervertragsmieten auswirken, reagiert der Mietenindex nur mit zeitlicher Verzögerung. Da die amtliche Statistik keine Informationen über die Erst- und Wiedervertragsmieten zur Verfügung stellt, sind Aussagen über deren Entwicklung nur auf der Grundlage der Erhebungen des Rings Deutscher Makler (RDM) möglich, an die jedoch nicht die gleichen methodischen Anforderungen gestellt werden können wie an die amtliche Statistik. Die RDM-Daten werden nicht über statistisch repräsentative Erhebungen gewonnen, sondern spiegeln die Markteinschätzungen der befragten Makler wider (zur methodischen Bewertung der RDM-Daten siehe Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nummer 59).

31. Im Gegensatz zu den rückläufigen Erst- und Wiedervertragsmieten, weist der Mietenindex immer noch, wenngleich sehr moderate, Steigerungsraten auf. Dies liegt – abgesehen von der zeitlich verzögerten Reaktion auf sich ändernde Marktverhältnisse – vor allem an der Entwicklung der in der RDM-Statistik nicht enthaltenen kalten Nebenkosten. Diese liegen im Durchschnitt bei gut 1,60 DM/m² und Monat, mit erheblichen Abweichungen im Einzelfall. Maßgeblich verantwortlich dafür sind die kommunalen Gebühren, deren Steigerungsraten zwar ebenfalls rückläufig sind, die jedoch insgesamt immer noch deutlich schneller ansteigen als die Nettokaltmieten. Insoweit wird die Entwicklung der Nettokaltmieten vom Mietenindex überschätzt und damit dessen Aussagekraft als Knappheitsindikator des Wohnungsmarktes eingeschränkt. Zur Beseitigung dieses Mangels bemüht sich das Statistische Bundesamt seit längerer Zeit um einen getrennten Ausweis der Nettokaltmieten- und der Nebenkostenentwicklung, der nunmehr mit der Umstellung des Preisindex für die Lebenshaltung auf das Basisjahr 1995 im Januar 1999 erfolgen soll.

32. Die teilweise erhebliche Belastung durch die kalten Nebenkosten ist maßgeblich verantwortlich dafür, daß auch im Jahr 1997 der Mietenindex über dem Preisindex für die Lebenshaltung lag. Allerdings zeichnet sich auch hier eine Beruhigung ab. Die Steigerungsraten der beiden Indizes näherten sich gegenüber dem Vorjahr einander an und differierten Ende 1997 nur noch um 0,8 %-Punkte, während diese Differenz z.B. 1993 noch bei 2,3 %-Punkten lag. Von dem Preistreiber „Mieten" schlechthin kann also – entgegen anderslautender Behauptungen – für den Berichtszeitraum nicht die Rede sein.

2.1 Mietenentwicklung auf den Teilmärkten

33. Innerhalb des Mietenindex werden 3 Teilindizes unterschieden für

– Altbauwohnungen, die bis 1948 fertiggestellt wurden,
– freifinanzierte Neubauwohnungen (nach 1948) und
– preisgebundene Sozialwohnungen.

Die Entwicklung dieser Teilindizes geht aus Tabelle 5 hervor. Sie zeigt, daß sich die Marktentspannung in moderaten Steigerungsraten für alle 3 Teilmärkte widerspiegelt. Im freifinanzierten Neubau hielt der Rückgang der Steigerungsraten auch 1997 an, während die Zuwächse im Altbaubereich 1996/97 mit 4,3 % bzw. 4,2 % weitgehend konstant waren. Im sozialen Wohnungsbau war 1997 gegenüber dem Vorjahr ein sehr geringer Zuwachs zu verzeichnen. Der Altbaubereich liegt mit einer Zuwachsrate von 4,2 % – wie bereits in den Vorjahren – deutlich über dem Durchschnitt. Diese Entwicklung ist vermutlich auf veränderte Wohnpräferenzen sowie einen noch immer hohen Nachfragedruck auf Wohnungen der unteren Preislagen zurückzuführen. Darüber hinaus fallen hier möglicherweise Steigerungen der Nebenkosten wegen des niedrigeren Ausgangsniveaus stärker ins Gewicht.

Wie beim Gesamtindex sind auch die Steigerungsraten der Teilindizes im Verlauf des Jahres 1997 weiter zurückgegangen. Besonders deutlich wird diese Entwicklung bei Altbauten und Sozialwohnungen. Während die Steigerungsraten des Index für Altbauten im Dezember 1997 bei 2,7 % und für Sozialwohnungen bei 2,1 % lagen, hatten die entsprechenden Werte im Januar 1997 noch 4,8 % bzw. 3,7 % betragen.

Hinsichtlich der Entwicklung der Sozialmieten ist allerdings zu beachten, daß diese im Rahmen des Kostenmietprinzips festgelegt werden, so daß die Knappheitsverhältnisse auf den Wohnungsmärkten keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Mieten von Sozialwohnungen haben. Im Jahr 1996 lag die Preisentwicklung im Sozialwohnungsbestand geringfügig über der des freifinanzierten Neubaus, im Jahr 1997 fiel die Steigerungsrate um einen 1 %-Punkt höher aus. In der gegenüber dem Vorjahr höheren Steigerungsrate im Jahr 1997 spiegelt sich auch die zum 1. August 1996 in Kraft getretene 5. Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften wider, die eine Anpassung der Instandhaltungspauschale zwischen 1 DM und 2,50 DM/m² Wohnfläche in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit beinhaltet. Hinzu kommt, daß in einigen Ländern Zinserhöhungen für geförderte Darlehen vorgenommen wurden, die in Form höherer

Tabelle 5

Mietentwicklung auf den Teilmärkten in den alten Ländern

Jahr	Mietenindex		
	Altbauwohnungen	Freifinanzierter Neubau	Sozialer Wohnungsbau
	Veränderung gegen Vorjahr in %		
1980	5,2	4,0	6,1
1981	5,1	3,9	4,6
1982	5,3	4,5	5,5
1983	6,1	4,0	6,0
1984	4,5	3,1	4,1
1985	3,6	2,3	3,9
1986	2,7	1,6	1,8
1987	2,4	1,4	1,5
1988	3,1	2,0	2,7
1989	3,5	2,7	3,9
1990	3,6	3,5	2,9
1991	4,4	4,5	3,4
1992	6,3	5,4	5,3
1993	5,7	5,6	7,0
1994	5,8	4,5	4,3
1995	4,9	4,0	3,6
1996	4,3	2,7	3,0
1997	4,2	2,3	3,3

Quelle: Statistisches Bundesamt

Mieten an die Mieter weitergegeben werden konnten.

2.2 Rückgang der Mieten bei Erst- und Wiedervermietung

34. Änderungen der Wohnungsmarktverhältnisse wirken sich kurzfristig im wesentlichen auf die bei Wohnungswechsel vereinbarten Mieten aus. Den besten Gradmesser aktueller Verschiebungen der Knappheitsverhältnisse bilden deshalb die Erst- und Wiedervertragsmieten, über die jedoch von der amtlichen Statistik keine gesonderten Informationen zur Verfügung gestellt werden. Vorliegende Daten über die Entwicklung der Nettokaltmieten im freifinanzierten Wohnungsbau, die auf Erhebungen des Rings Deutscher Makler (RDM) basieren, sind methodisch nicht mit dem Mietenindex vergleichbar. Sie erfassen jedoch die Mietpreisentwicklung in der Grundtendenz relativ verläßlich.

35. Die in Tabelle 6 enthaltenen RDM-Zahlen zur Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten zeigen, daß der bereits 1995 sichtbar gewordene nachlassende Druck auf dem Wohnungsmarkt sich fortgesetzt hat. In allen 3 Baualtersklassen sind sowohl bei mittlerem als auch bei gutem Wohnwert Preisnachlässe zu verzeichnen, nachdem in den Jahren 1989 bis 1991 noch Mietsteigerungsraten von 10 % und mehr registriert wurden.

Tabelle 6

Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Ländern auf Grundlage der RDM-Statistik

Jahr	Altbau RDM-Preisspiegel		Mieten-index[1])	Neubau freifinanziert RDM-Preisspiegel		Mieten-index[1])	Erstbezug RDM-Preisspiegel	
	mittlerer	guter		mittlerer	guter		mittlerer	guter
	Wohnwert			Wohnwert			Wohnwert	
1980	100	100	100	100	100	100	100	100
1981	104,1	106,8	105,1	103,3	106,8	103,9	105,3	110,1
1982	112,2	113,5	110,7	109,8	115,0	108,6	112,0	113,5
1983	116,3	120,3	117,4	116,4	117,8	112,9	114,7	116,9
1984	116,3	117,0	122,7	113,1	115,1	116,4	112,0	112,5
1985	116,3	118,6	127,1	116,4	112,3	119,1	110,7	110,2
1986	116,3	120,3	130,6	114,8	112,3	121,0	110,7	109,1
1987	120,4	123,6	133,7	116,4	117,8	122,7	112,0	113,6
1988	126,5	132,0	137,8	123,0	123,4	125,2	118,7	120,3
1989	143,7[2])	146,8[2])	142,7	132,6[2])	136,1[2])	128,5	132,3[2])	134,2[2])
1990	162,9	165,5	147,8	149,3	151,3	133,0	147,9	149,9
1991	180,3	182,6	154,3	163,6	167,1	139,0	163,1	164,6
1992	195,9	198,4	164,0	179,9	182,3	146,5	180,7	180,1
1993	204,4	206,8	173,4	189,9	189,9	154,7	189,8	187,2
1994	210,4	208,4	183,4	191,8	189,5	161,7	190,4	185,4
1995	209,8	207,5	192,4	186,2	182,9	168,1	184,8	179,0
1996	207,0	201,7	200,6	181,9	178,0	172,6	178,7	170,4
1997	201,1	197,0	208,3	177,1	172,9	176,7	172,8	165,4

[1]) Basis 1980 = 100 aus Gründen der Vergleichbarkeit, statt Basis 1991 = 100 wie in Tabelle 4.

[2]) Da im Jahr 1989 die Zahl der Berichtsstädte aufgestockt wurde, sind die Werte von hier ab nur noch bedingt mit denen der Vorjahre vergleichbar. Aufgrund einer erneuten Änderung in der Zahl der Berichtsstädte sowie des Wegfalls einiger Städte im Jahr 1995 weisen die Zeitreihen von 1989–1993 geringfügige Abweichungen von den im Wohngeld- und Mietenbericht 1993 angegebenen Werten auf.

Besonders deutlich ausgeprägt ist die rückläufige Mietenentwicklung bei Erstvermietungen im Neubau sowohl bei Wohnungen mit mittlerem als auch mit gutem Wohnwert. Während 1993 die durchschnittliche Miete für eine erstmalig vermietete Neubauwohnung mit gutem Wohnwert bei durchschnittlich 15,67 DM/m^2 lag, verminderte sich diese um 11,4 % auf 13,88 DM/m^2 1997. Allerdings ist seit 1996 eine Beruhigung des Abwärtstrends im Hochpreissegment (Erstvermietung mit gutem Wohnwert) erkennbar. Gegenüber einem Rückgang von 4,7 % im 1. Quartal 1996 belief sich der Rückgang im 1. Quartal 1997 nur noch auf 2,9 %.

Auch bei der Wiedervermietung von Altbauten (Fertigstellung bis Ende 1948) und von Neubauten (Fertigstellung ab 1. Januar 1949) sind die Mieten gesunken. Prozentual fiel dieser Rückgang 1997 bei Altbauwohnungen mit mittlerem Wohnwert bzw. Nachkriegsbauten mit gutem Wohnwert im Vergleich zum Vorjahr mit 2,9 % bzw. 2,8 % am höchsten aus. Gegenüber 1995 hat sich bei Altbauten je nach Wohnwert ein durchschnittlicher Rückgang um 4,4 % bis 5,1 % und bei Neubauten um 4,5 % bis 5,7 % ergeben.

36. Gleichwohl zeigen sich trotz einer übereinstimmenden Grundtendenz in der Entwicklung teilweise erhebliche Unterscheide nach Baualter, Gemeindegrößenklasse und Regionen. Die höchsten Preisrückgänge verzeichneten 1997 mit jeweils über 5 % die im gleichen Jahr fertiggestellten Wohnungen (Erstbezug) mit gutem Wohnwert und Wohnungen in Altbauten mit gutem Wohnwert in Städten mit weniger als 100 000 Einwohnern. Bei den Wiedervermietungen im Bestand fiel der Rückgang mit 1,5 % bei Altbauten mit gutem Wohnwert in Städten zwischen 100 000 und 500 000 Einwohnern am geringsten aus. Nach Regionen betrachtet fällt insbesondere der 1997 weit überdurchschnittliche Rückgang der Mieten von Altbauten mit mittlerem und gutem Wohnwert um 6 % im Norden (Schleswig-Holstein, Niedersachsen) sowie mit rd. 5 % in der Mitte (Rheinland-Pfalz, Saarland, Hessen) der alten Länder auf. Moderat stellt sich hingegen mit Werten zwischen 0,5 % und 1,8 % der Rückgang der Mieten für Altbauten im West- (Nordrhein-Westfalen) und Südbereich (Bayern, Baden-Württemberg) dar.

37. Wie bereits in den Vorjahren, zeigt sich auch 1997 wiederum eine große Streuung des Niveaus der Erst- und Wiedervertragsmieten hinsichtlich Wohnwert und Gemeindegrößenklasse (Tabelle 7). Dies schwankt – unter Vernachlässigung von Wohnungen mit schlechtem Wohnwert – zwischen 8,40 DM bei Altbauten mit mittlerem Wohnwert in Städten unter 100 000 Einwohnern und 16,70 DM beim Erstbezug von Wohnungen mit gutem Wohnwert in Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern. In dieser Kategorie entfielen mit 20 DM/m^2 die höchsten Mieten auf die Städte Düsseldorf (1995: 22,50 DM) und Köln. Nettokaltmieten von über 20 DM/m^2 finden sich in der RDM-Statistik für das 1. Quartal 1997 nicht mehr.

Tabelle 7

Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Ländern 1997 nach Gemeindegrößenklassen, Alter und Wohnwert (Nettokaltmieten pro m^2) in DM auf Grundlage der RDM-Statistik

Städte mit	Fertigstellung				Fertigstellung	
	vor 1949		ab 1949		1997	
	MWW[1])	GWW[2])	MWW	GWW	MWW	GWW
weniger als 100 000 EW	8,40	10,30	9,20	10,85	10,85	12,20
100 000 bis 500 000 EW	9,40	11,15	10,30	12,00	12,50	14,10
500 000 und mehr EW	11,10	13,30	12,15	14,20	14,80	16,70
Gesamtdurchschnitt	9,40	11,30	10,20	12,00	12,30	13,90

[1]) MWW = Mittlerer Wohnwert

[2]) GWW = Guter Wohnwert

Noch deutlicher kommt die erhebliche Streuung der Mieten zum Ausdruck, wenn man die höchsten und die geringsten Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Ländern betrachtet. So bestand Anfang 1997 eine Differenz von 14,50 DM/m^2 zwischen der Wiedervertragsmiete von Altbauwohnungen mit mittlerem Wohnwert in Bremerhaven (5,50 DM/m^2) und der Erstvertragsmiete von Wohnungen mit gutem Wohnwert in Düsseldorf und Köln (jeweils 20 DM/m^2). Auch innerhalb der zuletzt genannten Wohnwertkategorie bestehen zwischen einzelnen Städten Mietpreisunterschiede von bis zu 10 DM. Bei Wiedervermietungen von Altbauten mit gutem Wohnwert ergeben sich ähnlich hohe Differenzen. Angesichts der seit 1995 weiter rückläufigen Mietenentwicklung bei Neu- und Wiedervertragsmieten ist die Differenz zwischen den durchschnittlichen Nettokaltmieten in Ballungsregionen und Niedrigpreisregionen geringer geworden und liegt 1997 zwischen 8 und 10 DM/m^2. Auch hierin kommt die Wirksamkeit von Angebots- und Nachfragemechanismen im freifinanzierten Wohnungsbau zum Ausdruck.

2.3 Prognosen zur weiteren Mietenentwicklung

38. Die Prognosen zur künftigen Mietenentwicklung fallen unterschiedlich aus. Während der RDM noch keine Trendwende in der Mietpreisentwicklung sieht, hält der Verband deutscher Makler (VDM) für rund drei Viertel der Mietpreise die Talsohle für durchschritten und rechnet vor allem für Wohnungen im unteren und mittleren Bereich wieder mit einem Mietpreisanstieg. Zweifellos dürften sich die Mieten in den einzelnen Teilsegmenten weiterhin sehr differenziert entwickeln. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Regionalbereiche sowie die Wohnwertkategorien. Während sich z. B. im Hochpreissegment (Erstbezug von Wohnungen mit gutem Wohnwert) eine Abschwächung des Abwärtstrends abzeichnet, scheint der Rückgang der Miethöhen bei Erstvermietung von Wohnungen mit mittlerem Wohnwert, der wegen offensichtlich zunächst höherer Nachfrage in diesem Segment erst 1–2 Jahre später einsetzte, noch nicht abgeschlossen.

3. Entwicklung der Mietnebenkosten

3.1 Weiterhin hohe Zuwächse bei der sog. „zweiten Miete"

39. Angaben zur Entwicklung der Mietnebenkosten werden von der amtlichen Statistik nur im Rahmen der Erstellung des Mietenindex für kommunale Gebühren, die einen Teil der kalten Nebenkosten ausmachen, erhoben. Angaben zur Entwicklung der Grundsteuer werden vom Statistischen Bundesamt nicht veröffentlicht. Hier bestimmen die unterschiedlichen Hebesätze der Gemeinden maßgeblich die Belastung. Nach Expertenschätzung entfallen etwa 50 % der kalten Nebenkosten auf kommunale Gebühren und 20 % auf die Grundsteuer.

40. Die Entwicklung der kommunalen Gebühren ist in Tabelle 8 wiedergegeben. Einen nach wie vor hohen Zuwachs, wenngleich deutlich unter den Werten zu Beginn der 90er Jahre, weisen die Gebühren für Müllabfuhr aus. Diese verzeichneten in den vergangenen Jahren die mit Abstand höchsten Zuwachsraten. In dem Zeitraum von 1991 bis 1997 stiegen die Kosten für die Müllabfuhr um mehr als das Doppelte, gefolgt von der Gebührenentwicklung für die Abwasserbeseitigung. Hier stiegen die Gebühren um rd. 63 %.

Tabelle 8

Entwicklung der kommunalen Gebühren in den alten Ländern (Basis 1991 = 100)

Jahr	Wassertarif [1]		Abwasserbeseitigung		Müllabfuhr [2][3]		Straßenreinigung [3]	
	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
1980	65,9	*4,5*	49,0	*8,9*	58,1	*5,1*	66,4	*4,6*
1981	69,8	*5,9*	53,3	*8,8*	61,5	*5,9*	71,1	*7,1*
1982	74,8	*7,2*	60,8	*14,1*	65,4	*6,3*	76,1	*7,0*
1983	77,1	*3,1*	65,6	*7,9*	68,4	*4,6*	77,6	*2,0*
1984	79,3	*2,9*	69,4	*5,8*	69,9	*2,2*	83,6	*7,7*
1985	81,2	*2,4*	72,6	*4,6*	70,7	*1,1*	85,9	*2,8*
1986	84,0	*3,4*	76,1	*4,8*	71,0	*0,4*	87,7	*2,1*
1987	86,2	*2,6*	79,6	*4,6*	73,9	*4,1*	90,1	*2,7*
1988	90,5	*5,0*	83,8	*5,3*	77,8	*5,3*	94,5	*4,9*
1989	93,6	*3,4*	87,9	*4,9*	82,1	*5,5*	96,7	*2,3*
1990	96,2	*2,8*	92,0	*4,7*	86,8	*5,7*	98,3	*1,7*
1991	100,0	*4,0*	100,0	*8,7*	100,0	*15,2*	100,0	*1,7*
1992	106,9	*6,9*	110,0	*10,0*	119,8	*19,8*	105,5	*5,5*
1993	114,8	*7,4*	125,6	*14,2*	147,8	*23,4*	114,5	*8,5*
1994	122,6	*6,8*	140,3	*11,7*	169,5	*14,7*	121,4	*6,0*
1995	126,5	*3,2*	151,8	*8,2*	184,5	*8,8*	124,3	*2,4*
1996	130,9	*3,5*	158,2	*4,2*	198,2	*7,4*	126,2	*1,5*
1997	134,4	*2,7*	163,3	*3,2*	211,3	*6,6*	128,8	*2,1*

[1]) Grund- und Arbeitspreis
[2]) für die einmalige wöchentliche Leerung einer ortsüblichen Tonne
[3]) einmal wöchentlich

Quelle: Statistisches Bundesamt

3.2 Erhebliche Spielräume bei kommunaler Gebührengestaltung

41. Angesichts rückläufiger Nettokaltmieten bei Erstverträgen und Wiedervermietung sowie sehr moderaten Zuwächsen bei den Bestandsmieten hat der weitere Anstieg der kommunalen Gebühren die Diskussion um die sog. „zweite Miete" erneut stark belebt. Der im Vergleich zur Preissteigerungsrate überdurchschnittliche Anstieg des Mietenindex ist zu einem wesentlichen Teil auf die Entwicklung der kalten Nebenkosten zurückzuführen. Die Entwicklung bei den kommunalen Gebühren ist nicht nur – wie vielfach von kommunaler Seite behauptet – in erster Linie auf gestiegene Umweltschutzanforderungen infolge von Bundesgesetzen (z. B. bei der Abwasserbeseitigung) zurückzuführen. Zu einem weitaus größeren Teil ist sie das Resultat der kommunalen Gebührengestaltung. Es gilt dabei das Prinzip der Kostendeckung, wobei aber auch kalkulatorische Kosten wie Eigenkapitalzinsen und Abschreibungen auf der Kostenseite berücksichtigt werden. Wie groß der Einfluß der kalkulatorischen Kosten auf die Gebührenhöhe ist, wird aus Schätzungen deutlich, nach denen schon heute in den alten Ländern rd. 60 % der Gebührenhöhe durch die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen determiniert sind. Davon entfallen rd. ein Drittel auf die kalkulatorischen Abschreibungen und rd. zwei Drittel auf die kalkulatorischen Zinsen. Viele Gemeinden ermitteln Zinsen und Abschreibungen nicht auf der Grundlage der Herstellungskosten, sondern in der Regel auf Basis der höheren Wiederbeschaffungswerte. Ein Teil der Ländergesetze läßt dies ausdrücklich zu. Das führt zu höheren Abschreibungen der Anlagegüter und damit zur Gebührensteigerung. Hohe Unterschiede zwischen den Gebühren einzelner Gemeinden deuten darauf hin, daß es bei der Gebührengestaltung erhebliche Spielräume gibt.

3.3 Erschließung von Effizienzsteigerungspotentialen notwendig

42. Effizienzsteigerungspotentiale bei der Bereitstellung kommunaler Dienstleistungen lassen sich

zum einen durch die Modernisierung von Verwaltungsabläufen erschließen. Neu überdacht werden muß und wird vielerorts auch bereits die Arbeitsteilung zwischen Staat und Privaten, z. B. in Gestalt von Betreibermodellen bei der Abwasserbeseitigung. So haben seit Mitte der achtziger Jahre etwa 130 Gemeinden ihre Abwasserbeseitigung privatwirtschaftlich organisiert. Die dabei gemachten Erfahrungen haben gezeigt: Erfolgt die Beauftragung Privater unter Wettbewerbsbedingungen, so sind im Vergleich zur öffentlich-rechtlichen Organisation große Einsparungen bei den Investitionskosten erreichbar bei gleichzeitiger Erweiterung des kommunalen Finanzierungsspielraums. Daher sollte hier und in anderen Bereichen eine privatwirtschaftliche Lösung realisiert werden, wenn sie sich nach einem wettbewerblichen Verfahren als wirtschaftlichste und zweckmäßigste Organisationsform erweist. Gegenwärtig führt jedoch die Einstellung vieler Kommunen und die Genehmigungspraxis der Länder zu erheblichen Erschwernissen für einen echten Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Leistungen – zu Lasten der Bürger, die einen ständig zunehmenden Teil der Miete für die Wohnungsnebenkosten aufbringen müssen.

4. Mietenbelastung in den alten Ländern

43. Eine wichtige Kennzahl in der mietenpolitischen Diskussion ist neben dem Mietenindex die am Einkommen gemessene Mietbelastung. Sie gibt den Anteil der Ausgaben für die Bruttokaltmiete bzw. die Bruttowarmmiete am verfügbaren Haushaltseinkommen an. Daten der amtlichen Statistik zur Wohnkostenbelastung aller Haushalte liegen zuletzt aus der 1 %-Gebäude- und Wohnungsstichprobe zum 30. September 1993 vor (vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nummer 40). Aktuellere Informationen zur Kaltmietenbelastung der Haushalte liefert das unter Teil B II., Abschnitt 1.1 genannte „Soziooökonomische Panel" (SOEP). Es ist davon auszugehen, daß das SOEP die Änderung der Mietbelastung zwar relativ genau erfaßt, sie jedoch im Vergleich zu den amtlichen Erhebungen etwas überhöht ausweist. Dies dürfte in erster Linie darauf zurückzuführen sein, daß im Rahmen des Panels die Einkommen unterschätzt werden, da die befragten Haushalte häufig unregelmäßige Einkommensbestandteile, wie z. B. Urlaubsgeld oder Vermögenseinkommen nicht angeben.

Nach den Ergebnissen des SOEP entwickelte sich die Mietbelastungsquote (Bruttokaltmiete in Prozent des Haushaltsnettoeinkommens) der Haushalte in Westdeutschland insgesamt seit 1988 wie folgt:

Jahr	1988	1990	1992	1993	1994	1995	1996
in %	21,3	20,5	21,0	22,2	23,8	24,0	25,1

Bei einer differenzierten Betrachtung der Bruttokaltmietenbelastung für 1996 nach der Haushaltsgröße ergab sich für die alten Länder 1996 folgendes Bild:

- Ein-Personen-Haushalte 28,2 %
- Zwei-Personen-Haushalte 22,7 %
- Drei-Personen-Haushalte 23,6 %
- Vier-Personen-Haushalte 21,4 %
- Fünf- und mehr Personen-Haushalte 23,8 %

Nach weitgehend konstanten durchschnittlichen Wohnkostenbelastungen von rd. 21 % für die Jahre 1988 bis 1992, stieg die Wohnkostenbelastung auf rd. 25 % im Jahre 1996 (neue Länder: 19,7 %). Der Anstieg der Mietbelastung ist jedoch nur teilweise auf eine höhere Belastung durch Wohnkosten in Form steigender Mieten und Nebenkosten zurückzuführen. Der Mietenindex weist zwar für die Jahre 1992 und 1993 mit 5,4 % bzw. 5,9 % sehr hohe Zuwachsraten auf. Neben höheren Mieten kommen als weitere Ursachen für zunehmende Mietbelastungen auch steigende Wohnungsgrößen, höhere Wohnstandards sowie Struktureffekte in Frage. So führt die Zunahme der Ein-Personen-Haushalte, die eine weit überdurchschnittliche Mietbelastung haben, auch dann zu einem Anstieg der durchschnittlichen Belastungsquote aller Mieter, wenn sich die Mietbelastungen der einzelnen Haushalte nicht ändern. Die relativ hohe Wohnkostenbelastung der kleinen Haushalte ist darauf zurückzuführen, daß sie in vergleichsweise großen Wohnungen leben. Da fast jede auch noch so kleine Wohnung über Küche, Bad, Toilette und Flur verfügt sind die Möglichkeiten zur Einsparung bei der Wohnfläche sehr begrenzt. Auch Umzüge in preiswertere, aber größere Wohnungen führen zu einem Anstieg der Mietbelastungsquote der betroffenen Haushalte. Nach den Ergebnissen des SOEP zahlten die mobilen Mieterhaushalte in den alten Ländern 1996 in der neuen Wohnung erstmals eine niedrigere Quadratmetermiete als zuvor. Trotzdem stieg ihre Mietbelastungsquote, weil die neu bezogenen Wohnungen durchschnittlich um 11 % größer waren.

III. Mietenniveau, Mietenstruktur und Mietenentwicklung in den neuen Ländern

1. Mietenniveau und Mietenstruktur

44. Zur Ermittlung der Mietenentwicklung nach Inkrafttreten des MÜG in den neuen Ländern hat das Bundesbauministerium, wie schon in den vergangenen Jahren, auch 1996 einen Forschungsauftrag an das Berliner Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) vergeben.[4])

[4]) Dabei wurde aufgrund der – u. a. bedingt durch die Regelungen des Mietenüberleitungsgesetzes – zunehmenden Streuung der Einflußgrößen auf Miethöhe und -entwicklung das bisher angewandte Stichprobenverfahren zugunsten einer stärkeren Differenzierung umgestellt und der Befragtenkreis erweitert. Zur Sicherung der Vergleichbarkeit wurden die mit der Untersuchung 1994 ermittelten Werte mit Hilfe amtlicher Statistiken (Gebäude- und Wohnungszählung 1995; Mikrozensus) der veränderten Methodik angepaßt. Die nachfolgend für 1994 ausgewiesenen Werte unterscheiden sich demzufolge von den vorangegangenen Berichten. Auf eine Anpassung der noch weiter zurückliegenden Untersuchungen wurde mit Blick auf den rechnerischen Aufwand sowie auf die ausführliche Darstellung der Mietenentwicklung in den neuen Ländern von 1991 bis 1994 im Wohngeld- und Mietenbericht 1995 verzichtet.

1996 wurden im Rahmen der Untersuchung des IfS in der Zeit von Ende Mai bis Mitte Juli knapp 2000 Mieterhaushalte in 313 Städten und Gemeinden der neuen Länder sowie im Frühjahr 1997 rd. 200 Vermieter (Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften) befragt. Nach den Ergebnissen der Befragung mußten die Mieter in den neuen Ländern Mitte 1996 bei einer durchschnittlichen Wohnfläche von rd. 62 m^2 durchschnittlich rund 600 DM pro Monat für das Wohnen einschließlich aller Nebenkosten aufbringen (1994: rd. 500 DM), d.h. die Bruttowarmmiete betrug 9,56 DM/m^2 und Monat.

1.1 Zunehmende Differenzierung der Mieten

45. Aus den einzelnen Komponenten der Bruttowarmmiete gegliedert nach Alt- und Neubau (Tabelle 9) ist zu ersehen, daß in der Regel nicht nur die Nettokaltmieten, sondern auch die Nebenkosten, und dabei insbesondere die Heizkosten, um so höher sind, je jünger und besser ausgestattet eine Wohnung ist. Auffallend dabei ist, daß Altbauten mit Sammelheizung zwar höhere Nettokaltmieten aufweisen als die entsprechenden Neubauten, die Heizkosten jedoch spürbar niedriger liegen (1,58 DM/m^2 gegenüber 2,09 DM/m^2). Das ist einerseits darauf zurückzuführen, daß es sich bei den Altbauwohnungen mit Sammelheizung in vielen Fällen um modernisierte Wohnungen mit Modernisierungsumlagen handelt, die über moderne Heizsysteme mit entsprechend niedrigen Heizkosten verfügen. Andererseits sind die mit Sammelheizung ausgestatteten Neubauwohnungen in den neuen Ländern überwiegend an die Fernwärmeversorgung angeschlossen, die tendenziell höhere Heizkosten verursacht.

46. Über die Verteilung der Bruttowarmmiete in den neuen Ländern informiert Tabelle 10. Danach lagen 60 % der Mitte 1996 gezahlten Warmmieten unter 10 DM/m^2. Wohnungen mit weit überdurchschnittlich hohen Mieten unterliegen zum Teil nicht der Preisbindung (z.B. Neubauten oder umfassend instandgesetzte Altbauten).

Tabelle 9

Überblick über die Zusammensetzung der Mieten 1996 in unterschiedlichen Wohnungsbeständen in den neuen Ländern

DM/m²)	Altbau		Neubau		Gesamt
	Sammelheizung		Sammelheizung		
	ohne	mit	ohne	mit	
Grundmiete	4,53	5,95	5,08	5,80	5,40
+ Mod.-Zuschlag	0,17	1,45	0,21	0,80	0,66
Nettokaltmiete	4,70	7,40	5,29	6,60	6,06
+ Betriebskosten	1,61	1,53	1,62	2,01	1,79
Bruttokaltmiete	6,31	8,94	6,91	8,60	7,85
+ Heizkosten	1,29	1,58	1,27	2,09	1,71
Bruttowarmmiete	7,61	10,52	8,19	10,69	9,56
Anzahl insges.	497	330	185	867	1877
Anteil an allen WE	*27 %*	*18 %*	*10 %*	*46 %*	*100 %*

Quelle: IfS-Befragung

Tabelle 10

Verteilung der Bruttowarmmieten 1996 in den neuen Ländern

Bruttowarmmiete pro m²)	Anteil in %	Anzahl der Angaben
unter 6,00 DM	*6*	90
6,00 DM bis unter 7,00 DM	*9*	127
7,00 DM bis unter 8,00 DM	*12*	173
8,00 DM bis unter 9,00 DM	*14*	209
9,00 DM bis unter 10,00 DM	*19*	277
10,00 DM bis unter 11,00 DM	*17*	244
11,00 DM bis unter 12,00 DM	*10*	145
12,00 DM bis unter 14,00 DM	*9*	131
über 14,00 DM	*4*	57
Gesamt	*100*	1 449

Quelle: IfS-Befragung

47. Nach Tabelle 11, die die Verteilung der Nettokaltmieten (Grundmieten zuzüglich Modernisierungsumlage) wiedergibt, lagen 1996 zwei Drittel der Mieten unter 7,00 DM/m² Wohnfläche. Knapp 5 % der Nettokaltmieten lagen über 10 DM/m², wobei diese zum größten Teil freifinanzierten, nicht einer Preisbindung unterliegenden Neubauten der 90er Jahre zuzuordnen sind. Dagegen lagen 10 % der Nettokaltmieten noch unter 4,00 DM/m².

Tabelle 11

Verteilung der Nettokaltmieten 1996 in den neuen Ländern

Nettokaltmiete pro m²)	Anteil in %	Anzahl der Angaben
unter 4,00 DM	*10*	141
4,00 DM bis unter 5,00 DM	*18*	260
5,00 DM bis unter 6,00 DM	*34*	487
6,00 DM bis unter 7,00 DM	*15*	219
7,00 DM bis unter 8,00 DM	*10*	140
8,00 DM bis unter 9,00 DM	*6*	90
9,00 DM bis unter 10,00 DM	*3*	45
über 10,00 DM	*5*	67
Gesamt	*100*	1 449

Quelle: IfS-Befragung

48. Bezogen auf die Gemeindegröße sind die Mieten in den neuen Ländern bisher kaum differenziert. Lediglich bei modernisierten, vollausgestatteten Altbauwohnungen lagen die Mieten in Städten ab 200 000 Einwohnern mit 8,36 DM/m² um fast 2,00 DM/m² über denen vergleichbarer Wohnungen in kleinen Gemeinden unter 10 000 Einwohnern (6,57 DM/m²).

49. Zur vergleichenden Einordnung des für die neuen Länder festgestellten Mietniveaus wurden die Ergebnisse des Sozioökonomischen Panels (SOEP) herangezogen (vgl. Teil B II. Abschnitt 1.1), in das aus den neuen Ländern rd. 1 200 Haushalte einbezogen sind. Dabei werden seit 1990 regelmäßig dieselben Haushalte zu ihrer jeweils aktuellen Wohnsituation befragt. Für die befragten Hauptmieterhaushalte wurde im Rahmen des SOEP eine durchschnittliche Bruttokaltmiete von 8,63 DM/m² ermittelt.

Ein Vergleich der Durchschnittsmieten in den alten Ländern und neuen Ländern ergab für Westdeutschland 1996 im Schnitt eine Bruttokaltmiete von 10,57 DM/m² gegenüber nur 8,63 DM/m² in Ostdeutschland. Das im SOEP nachgewiesene Mietenniveau der neuen Länder lag damit 1996 um 18,4 % unter dem westdeutschen.

1.2 Einfluß von Modernisierungsmaßnahmen auf die Miethöhe

50. Bei rd. 53 % aller Mietwohnungen in den neuen Ländern sind bis 1996 Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt worden, für die Modernisierungszuschläge auf die Miete erhoben werden.

Die von Modernisierungszuschlägen betroffenen Wohnungen verteilen sich anteilig stark differenziert auf die verschiedenen Baualtersklassen. Auffällig dabei ist, daß der Anteil der von Modernisierungszuschlägen betroffenen Wohnungen im Neubau der Baujahre 1949 bis 1989 wesentlich höher liegt als im Altbau. Dies ist insbesondere auf die rege Modernisierungstätigkeit der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen zurückzuführen, die in den neuen Ländern über einen hohen Anteil dieser Wohnungen verfügen.

Die Modernisierungskostenumlage betrug 1996 im Durchschnitt aller modernisierten Wohnungen 1,23 DM/m² (auf alle Wohnungen umgelegt 0,65 DM).

Das Gros der Modernisierungszuschläge wurde von kleineren Maßnahmen verursacht, die bei rd. 60 % der betroffenen Wohnungen weniger als 1 DM/m² ausmachten. Bei 12 % der betroffenen (6 % aller) Wohnungen erreichten die Modernisierungszuschläge die durch das MÜG festgelegte Obergrenze von 3,00 DM/m² oder überschritten diese in geringem Umfang. Dabei handelte es sich i. d. R. um Zuschläge, die bereits vor Inkrafttreten des MÜG erhoben worden sind, sowie um Modernisierungszuschläge auf Basis freiwilliger Vereinbarungen zwischen Mietern und Vermietern.

Von den im Rahmen der IfS-Untersuchung ebenfalls befragten Vermietern haben 92 % seit Mitte 1995 neue Modernisierungsmaßnahmen begonnen. Dabei wirkte sich die Kappungsgrenze des MÜG nur geringfügig aus. Bezogen auf den Wohnungsbestand dieser Vermieter (Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften) wurden in 2 % der Fälle Modernisierungszuschläge gekappt, in ebenfalls 2 % der Fälle das Investitionsvolumen aufgrund der Kappungsgrenze reduziert und bei 1 % erhöhte Umlagen mit den jeweiligen Mietern vereinbart.

Im kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbestand lag der Modernisierungszuschlag mit durchschnittlich knapp über 1 DM/m² nur halb so hoch wie bei den privaten Vermietern, die aufgrund des älteren Bestandes und umfangreicherer Investitionen mit durchschnittlich 2,04 DM/m² Wohnfläche die höchsten Modernisierungszuschläge erhoben.

51. Die Verbesserung des Wohnstandards durch Modernisierungsmaßnahmen traf trotz der damit verbundenen Mietsteigerungen auf eine hohe Akzeptanz bei den Mietern, von denen 89 % die durchgeführten Maßnahmen begrüßten. Der Wunsch nach mehr Wohnqualität ist auch weiterhin in den neuen Ländern stark ausgeprägt. So gaben bei der 1996 durchgeführten Befragung 58 % der Mieterhaushalte an, daß sie zusätzliche Modernisierungsmaßnahmen wünschten und dafür bereit seien, im Durchschnitt monatlich rd. 2,50 DM/m² mehr an Miete zu zahlen.

Zum Befragungszeitpunkt hielten 12 % der Mieter ihre Miete für günstig, 58 % für angemessen und 30 % für überhöht.

2. Mietenentwicklung

2.1 Mietenüberleitungsgesetz: Moderater Mietenanstieg

52. Die Mietenentwicklung in den neuen Ländern war in den vergangenen Jahren geprägt von den mietrechtlichen Regelungen der beiden Grundmietenverordnungen, der Betriebskosten-Umlageverordnung und dem MÜG. Das MÜG als letzter Schritt dieses Anpassungsprozesses hat im Zeitraum seiner Gültigkeit moderate Mieterhöhungen bewirkt. Dabei zeichnet sich aufgrund zunehmender Streuung der Einflußgrößen auf Miethöhe und -entwicklung eine deutliche Spreizung der Mieten nach Qualitätsmerkmalen der Wohnungen ab.

53. Die Entwicklung der Nettokaltmieten in den 2 Jahren zwischen Mitte 1994 und Mitte 1996 insgesamt und differenziert nach unterschiedlichen Wohnungsbeständen geht aus den Tabellen 12 und 13 hervor. Insgesamt gesehen sind die Nettokaltmieten in diesem Zeitraum durchschnittlich um 1,30 DM/m² bzw. 27 % angestiegen – mit erheblichen Unterschieden in den einzelnen Wohnungsbeständen. Absolut und prozentual am höchsten fielen die Zuwächse der Nettokaltmieten bei Alt- und Neubauwohnungen mit Sammelheizung aus. Die durchschnittliche Bruttowarmmiete stieg von rd. 8 DM im Jahr 1994 auf 9,56 DM im Jahr 1996.

Der Mietenanstieg in diesem Zeitraum geht überwiegend auf das am 1. August 1995 wirksam gewordene MÜG zurück, das eine Erhöhung der Grundmiete um 15 % unter der Voraussetzung vorsah, daß die Wohnung mit Bad und Zentralheizung ausgestattet war und das Gebäude bei mindestens drei von fünf Beschaffenheitskriterien keine erheblichen Schäden aufwies. Von der Mieterhöhungsmöglichkeit haben nach den Befragungsergebnissen 90 % der Vermieter bei allen ihren Wohnungen Gebrauch gemacht. Dem Mieterhöhungsverlangen der Vermieter haben 91 % der Mieter uneingeschränkt zugestimmt. Lediglich 9 % der Mieter haben die Mieterhöhung nur teilweise (gut 3 %) oder gar nicht (gut 5 %) akzeptiert, weil Beschaffenheitskriterien nicht erfüllt waren, trotz fehlender Sammelheizung oder fehlendem Bad eine Erhöhung um 15 % gefordert wurde oder die Ausgangsmiete falsch berechnet war.

Der über die Erhöhungsmöglichkeiten des MÜG hinausgehende Anstieg der Warmmiete ist neben erhöhten Wohnnebenkosten auf Modernisierungsmaßnahmen insbesondere zur Verbesserung der Heizungsanlagen im Altbaubestand, auf Neuvertragsmieten bei Mieterwechsel und auf den Zugang neu errichteter und wiederhergestellter Wohnungen zurückzuführen.

Tabelle 12

Mietenentwicklung in den neuen Ländern im Zeitraum Mitte 1994 bis Mitte 1996 (Durchschnittsbeträge in DM/m²)

	Mitte 1994	Mitte 1996	Steigerung absolut	Steigerung in %
Grundmiete	4,34	5,40	1,06	*24,3*
+ Mod. Zuschlag	0,41	0,66	0,25	*60,9*
Nettokaltmiete	4,75	6,06	1,31	*27,4*
+ Betriebskosten	1,53	1,79	0,26	*17,0*
Bruttokaltmiete	6,28	7,85	1,57	*24,9*
+ Heizkosten	1,70	1,71	0,01	*0,4*
Bruttowarmmiete	7,99	9,56	1,57	*19,7*

Quelle: IfS-Befragungen

Tabelle 13

Entwicklung der Nettokaltmieten in unterschiedlichen Wohnungsbeständen in den neuen Ländern

DM/m²	Altbau		Neubau		Gesamt
	Sammelheizung		Sammelheizung		
	ohne	mit	ohne	mit	
Miete 1994	3,98	5,24	4,78	5,17	4,75
Miete 1996	4,70	7,40	5,29	6,60	6,06
Steigerung absolut	0,72	2,16	0,51	1,43	1,31
Steigerung in %	*18*	*41*	*11*	*28*	*27*

Quelle: IfS-Befragung

2.2 Mietenanstieg 1997 weiter abgeschwächt: Keine vollständige Nutzung der Mieterhöhungsspielräume

54. Der Anteil der Neuvertragsmieten an allen Mieten lag zum Befragungszeitpunkt insgesamt bei knapp 8 %. Die Neuverträge verteilten sich jedoch sehr ungleich auf die verschiedenen Wohnungsbe-

stände und Mietergruppen. Überproportional waren Neuverträge mit 10 % bei vollausgestatteten Wohnungen zu verzeichnen, während ihr Anteil bei teil- und schlecht ausgestatteten Wohnungen lediglich bei 5 bzw. 4 % lag. Besonders hoch war der Anteil der Neuvertragsmieten mit 22 % in Altbauten mit Vollausstattung, die vor allem von jungen und kleinen Haushalten mit überdurchschnittlichem Einkommen abgeschlossen wurden. Die Neuvertragsmieten lagen hier um 2,50 DM/m² bzw. 34 % über den Bestandsmieten und spiegeln Nachfrage und Qualität dieser modernisierten bzw. wiederhergestellten Wohnungen wider.

Im Neubaubestand (Baujahre 1948 bis 1990) wurden die vom MÜG eingeräumten Erhöhungsspielräume bei Neuverträgen vielfach nicht oder nicht vollständig genutzt, so daß die Neuvertragsmieten hier je nach Baualter und Ausstattung nur um 4 % bis 7 % über den jeweiligen Bestandsmieten lagen. Bei Altbauwohnungen mit geringem Standard konnten bei Neuverträgen keine oder kaum höhere Mieten realisiert werden.

55. Zum 1. Januar 1997 sah das MÜG eine weitere Erhöhung der Miete für Wohnungen in Gemeinden mit 20 000 und mehr Einwohnern sowie in Gemeinden, die an eine Großstadt angrenzen, vor. Infolgedessen hätte bei 80 % aller Mietwohnungen die Miete um 5 % erhöht werden können. Tatsächlich wurde jedoch nur bei 77 % der Wohnungen eine entsprechende Anhebung vorgenommen. Vor allem im Interesse einer stabilen Mieterschaft haben Vermieter auf eine vollständige Ausnutzung der Mieterhöhungsspielräume des MÜG verzichtet.

56. Ein Blick auf den Mietenindex des Statistischen Bundesamtes zeigt, daß sich der Anstieg der Bruttokaltmieten 1997 mit gut 3 % gegenüber dem Vorjahr deutlich abgeschwächt hat (Tabelle 14) und nur noch geringfügig über dem Zuwachs von 2,6 % in den alten Ländern liegt. Der Rückgang des Mietenanstiegs in den neuen Ländern gilt – wie aus Tabelle 15 hervorgeht – sowohl für den Bereich der bis 1948 fertiggestellten Altbauwohnungen als auch für Neubauwohnungen. Für beide Teilmärkte weist der Mietenindex 1997 einen Zuwachs von gut 3 % gegenüber 5,8 % bzw. 7,5 % im Vorjahr aus (Tabelle 15).

Das IfS prognostizierte für 1997 eine um rd. 4 % über dem Vergleichswert von 1996 liegende durchschnittliche Nettokaltmiete von rd. 6,30 DM/m² [5]). Differenziert nach der Wohnungsqualität schätzte das IfS für 1997 Wohnungen mit Vollausstattung mit rd. 7 DM/m² (Nettokaltmiete) deutlich teurer ein als Wohnungen ohne diese Ausstattung mit rd. 5 DM/m².

Für die durchschnittliche Bruttowarmmiete errechnet sich bei Berücksichtigung einer gegenüber 1996 um 4 % zunehmenden Nettokaltmiete und eines weiteren Anstiegs der kalten Wohnnebenkosten (Tabelle 16) für 1997 ein Wert von rd. 9,90 DM/m². Bei einer leicht zunehmenden durchschnittlichen Wohnungsgröße von etwa 63 m² zahlen ostdeutsche Mieter demnach 1997 im Monat rd. 620 DM für ihre Wohnung, während in Westdeutschland für im Schnitt um 10 m² größere Wohnungen rd. 913 DM gezahlt werden müssen. Folglich geben die Mieter in den neuen Ländern im Durchschnitt rd. 32 % weniger für das Wohnen aus als in den alten Ländern.

Tabelle 14

Entwicklung von Preisen und Mieten in den neuen Ländern

Jahr	Preisindex für die Lebenshaltung		Mietenindex	
	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %
1991	100	–	100	–
1992	113,5	*13,5*	228,3	*128,3*
1993	125,4	*10,5*	365,2	*60,0*
1994	130,0	*3,7*	404,5	*10,8*
1995	132,7	*2,1*	426,1	*5,3*
1996	135,6	*2,2*	455,0	*6,8*
1997	138,4	*2,1*	468,9	*3,1*

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 15

Mietenentwicklung auf den Teilmärkten in den neuen Ländern

Jahr	Mietenindex	
	Altbauwohnungen (bis 1948)	Neubauwohnungen (nach 1948)
	Veränderungen gegen Vorjahr in %	
1991	–	–
1992	137,6	122,0
1993	63,3	57,6
1994	9,3	11,9
1995	4,5	6,0
1996	5,8	7,5
1997	3,1	3,1

Quelle: Statistisches Bundesamt

3. Wohnnebenkosten weiter angestiegen

57. Nach den Befragungsergebnissen des IfS haben die Vorauszahlungen für die kalten Betriebskosten 1996 in den neuen Ländern gegenüber 1994 um 0,26 DM/m² bzw. 17 % zugenommen. An dieser Ent-

[5]) Der Mietenindex weist demgegenüber unter Einbeziehung der kalten Wohnnebenkosten einen Zuwachs von 3,1 % aus. Da – wie im Teil B II. erläutert – modernisierungsbedingte Mietsteigerungen sowie Veränderungen in der Bestandsstruktur im Mietenindex keine Berücksichtigung finden, weisen die in den Tabellen 14 und 15 enthaltenen Indices gegenüber den repräsentativen Stichprobenergebnissen des IfS durchgängig geringere Zuwachsraten aus.

wicklung sind mit der durch das Statistische Bundesamt festgestellten Steigerung die kommunalen Gebühren überproportional beteiligt (Tabelle 16). So weisen mit rd. 28 % die Gebühren für die Straßenreinigung 1997 die höchsten Zuwachsraten aus, gefolgt von den Gebühren für die Abwasserbeseitigung und die Müllabfuhr.

Dagegen sind die ebenfalls vom Mieter zu tragenden Heiz- und Warmwasserkosten im Durchschnitt mit rd. 1,71 DM/m² nahezu konstant geblieben. Energiesparende Investitionen haben im wesentlichen dazu beigetragen, daß auch die tendenziell höheren Kosten bei Fernheizungen mit durchschnittlich 2,16 DM/m² auch nach Wegfall der Kappungsgrenze von 2,50 DM/m² für Heiz- und Warmwasserkosten unter diesem Grenzwert geblieben sind. Deutlich niedriger (zwischen 1,30 DM und 1,70 DM/m²) liegen die Heizkosten bei Wohnungen mit anderen Sammelheizungen.

Tabelle 16

Entwicklung der kommunalen Gebühren in den neuen Ländern (Basis 1991 = 100)

Jahr	Wassertarif [1]		Abwasserbeseitigung		Müllabfuhr [2]		Straßenreinigung [3]	
	1991 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1991 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1991 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1991 =100	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
1991	100,0	–	100,0	–	100,0	–	100,0	–
1992	116,0	*16,0*	122,0	*22,0*	117,1	*17,1*	108,3	*8,3*
1993	133,6	*15,2*	150,6	*23,4*	135,4	*15,6*	121,7	*12,4*
1994	153,6	*15,0*	165,5	*9,9*	152,4	*12,6*	133,3	*9,5*
1995	165,2	*7,6*	185,6	*12,1*	171,7	*12,7*	136,9	*2,7*
1996	175,2	*6,1*	197,8	*6,6*	181,6	*5,8*	139,3	*1,8*
1997	184,8	*5,5*	218,4	*10,4*	199,1	*9,6*	178,0	*27,8*

[1]) Grund- und Arbeitspreis.

[2]) Für die einmalige wöchentliche Leerung einer ortsüblichen Tonne.

[3]) Einmal wöchentlich.

Quelle: Statistisches Bundesamt

4. Mietenbelastung in den neuen Ländern: Mietenanstieg durch Einkommenszuwächse überkompensiert

58. Der Mietenanstieg in den neuen Ländern war von Einkommenssteigerungen begleitet, die absolut betrachtet über den Umfang der Mieterhöhungen hinausgingen. So sind die Haushaltsnettoeinkommen zwischen den Mieterbefragungen von 1994 und 1996 durchschnittlich um 276 DM bzw. 11,1 % angestiegen.

Die Einkommen der kleineren Haushalte sind dabei leicht überdurchschnittlich gestiegen; die der Ein-Personen-Haushalte um 14 % und der Zwei-Personen-Haushalte um 13 %.

Die positive Einkommensentwicklung erstreckte sich auch auf die Bezieher von Sozialeinkommen wie Rentner- und Arbeitslosenhaushalte.

Tabelle 17

Entwicklung des verfügbaren Haushaltseinkommens unter Berücksichtigung der Mietzahlungen in den neuen Ländern

	Juli 1994[1])	Juli 1996	Steigerung	
			absolut	in %
Haushaltsnettoeinkommen	2491 DM	2767 DM	276 DM	*11,1*
Bruttowarmmiete	7,99 DM/m²	9,56 DM/m²	1,57 DM/m²	*19,7*
Warmmietbelastung [2])	19,9 %	22,8 %	2,9 %-Punkte	*14,6*
Resteinkommen [2])	2058 DM	2210 DM	152 DM	*7,4*

[1]) Aufgrund der Stichprobenumstellung 1996 wurden die Werte für 1994 aus Vergleichsgründen mit Hilfe der GWZ'95 und des Mikrozensus bereinigt und unterscheiden sich daher von den vorangegangenen Berichten.

[2]) Unter Berücksichtigung von Wohngeldzahlungen.

Quelle: IfS-Befragungen

59. Die Mietbelastung, die ein grobes Maß für die finanzielle Verkraftbarkeit der Mieten darstellt, ist als Verhältnis von Miete und verfügbarem Haushaltseinkommen definiert. Im Zusammenhang mit der Interpretation der Mietbelastung ist zu berücksichtigen, daß mit steigendem Einkommen auch die für einen Haushalt verkraftbare Mietbelastung zunimmt. Die durchschnittliche Belastung der Haushaltsnettoeinkommen durch die Bruttowarmmiete betrug unter Berücksichtigung von Wohngeldzahlungen Mitte 1996 nach den Ergebnissen der Mieterbefragung 22,8 % gegenüber rd. 20 % Mitte 1994. Der Anstieg der Mietbelastung ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen; u. a. auf einen prozentual höheren Anstieg der Bruttowarmmieten pro m² (+19,7 %) gegenüber der Zunahme der Haushaltsnettoeinkommen von 11,1 % sowie auf eine Erhöhung der Wohnfläche pro Person. In absoluten Beträgen haben jedoch die Mietsteigerungen die Einkommenszuwächse nicht aufgezehrt (Tabelle 17). Vielmehr ist das nach der Mietzahlung verbleibende durchschnittliche Resteinkommen der Mieterhaushalte gegenüber der Befragung von 1994 um 7,4 % von 2058 DM auf 2210 DM im Monat angestiegen. Neben einer deutlichen Verbesserung der Wohnqualität haben sich somit auch die übrigen Ausgabenspielräume der Mieterhaushalte erhöht.

Tabelle 18

Belastung der verfügbaren Einkommen durch die Bruttowarmmiete nach Haushaltsgröße in den neuen Ländern 1996[1])

Haushaltsgröße [1])	Mietbelastung [1]) in %	Anzahl der Angaben
1 Person	*27,4*	555
2 Personen	*21,2*	498
3 Personen	*19,5*	289
4 Personen	*19,2*	187
5 und mehr Personen	*19,3*	53
Gesamt	*22,8*	1582

[1]) Bei Wohngeldempfängern wurde das Wohngeld durch Abzug von der Miete berücksichtigt.

Kleinere Haushalte haben in der Regel eine höhere Mietbelastung als größere Haushalte. Insbesondere bei Ein-Personen-Haushalten resultiert dies zum einem aus der guten Wohnflächenversorgung dieser Haushalte und zum anderen daraus, daß Ein-Personen-Haushalte aufgrund des höheren Anteils von Rentnern und Arbeitslosen durchschnittlich über niedrigere Einkommen verfügen.

Tabelle 19

Warmmietbelastung [1]) in den neuen Ländern 1996 in Prozent

Mietbelastung [1])	Anteil in %	Anzahl der Angaben
unter 10 %	*5*	76
10 bis unter 15 %	*16*	259
15 bis unter 20 %	*25*	389
20 bis unter 25 %	*20*	320
25 bis unter 30 %	*14*	217
30 bis unter 35 %	*10*	162
35 % und mehr	*10*	160
Gesamt	*100*	1582

[1]) Bei Wohngeldempfängern wurde das Wohngeld durch Abzug von der Miete berücksichtigt.

Unter Berücksichtigung des Wohngeldes hatten 1996 66 % der Haushalte (1994: 76 %) eine Mietbelastung von weniger als 25 % ihres Haushaltsnettoeinkommens zu tragen. Eine höhere Mietbelastung ab 25 % hatten 34 % der Mieterhaushalte. Zu einer weit überdurchschnittlichen Mietbelastung, die 1996 mit 35 % und darüber bei 10 % der Haushalte zu verzeichnen war, konnte es z. B. kommen, wenn kleine Haushalte mit den für diese Gruppe typischen relativ niedrigen Einkommen in großen Wohnungen wohnen oder überdurchschnittlich umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt worden sind.

60. Auch allgemein führten die bei 53 % der Mietwohnungen vorgenommenen Modernisierungsmaßnahmen zu einer Erhöhung der Mietbelastung. So lag in Beständen, in denen umfangreiche Moderni-

sierungsmaßnahmen durchgeführt worden sind, die Mietbelastung um knapp drei Prozentpunkte über dem Gesamtdurchschnitt (25,5 % gegenüber 22,8 %). Dagegen lag die Mietbelastung der Haushalte in Wohnungen, in denen keine oder nur geringe Modernisierungen stattfanden, um zwei Prozentpunkte unter der durchschnittlichen Mietbelastung (20,7 % gegenüber 22,8 %).

Erwerbstätigenhaushalte hatten mit 20,1 % gegenüber Rentnerhaushalten mit 25,2 % und Arbeitslosenhaushalten mit 29,7 % die geringste Mietbelastung. Insbesondere junge und mittlere Paare/Lebensgemeinschaften mit Kindern hatten aufgrund ihrer günstigeren Einkommenssituation eine unterdurchschnittliche Mietbelastung.

Ungünstiger stellte sich die Situation bei Alleinerziehenden (3,5 % der Haushalte) dar, die aufgrund ihres überwiegend niedrigen Einkommensniveaus eine überdurchschnittliche Mietbelastung von 26,8 % tragen. Am höchsten belastet von der Warmmiete waren arbeitslose Ein-Personen-Haushalte (33 %) und Haushalte mit mehreren Arbeitslosen (29 %), auf die zusammen etwa 4 % der Haushalte entfielen.

61. Die durch Befragung der Mieter in den neuen Ländern vom IfS ermittelten Mietbelastungsquoten stellen das Verhältnis des von den Mieterhaushalten für das Wohnen insgesamt aufzubringenden Einkommensteils (Miete einschließlich kalter und warmer Wohnnebenkosten) zum verfügbaren Haushaltseinkommen dar. Analoge Vergleichswerte für die alten Länder wurden im Rahmen der IfS-Studie nicht erfaßt. Einen Vergleich der durchschnittlichen Mietbelastung in Ost- und Westdeutschland erlaubt jedoch das „Sozioökonomische Panel" (SOEP), das u. a. auch die Belastung des Haushaltsnettoeinkommens durch die Bruttokaltmiete (d. h. Miete ohne Heiz- und Warmwasserkosten) darstellt. Danach hatten westdeutsche Mieterhaushalte 1996 im Durchschnitt 25,1 % ihres Nettoeinkommens für die Kaltmiete aufzubringen gegenüber 19,7 % in den neuen Ländern.

Besser noch als an der Mietbelastung läßt sich an den sogenannten „Resteinkommen", d. h. den verfügbaren Einkommen abzüglich der gezahlten Warmmieten ablesen, ob die Mieten von den Haushalten finanziell verkraftet werden können.

Das durchschnittliche Resteinkommen der Mieterhaushalte unter Berücksichtigung von Wohngeldzahlungen betrug Mitte 1996 im Monat 2210 DM. In Tabelle 20 ist das auf die einzelnen Haushaltsgrößen entfallende Resteinkommen dargestellt. Dabei wird deutlich, daß das Resteinkommen mit zunehmender Haushaltsgröße steigt.

Tabelle 20

Verfügbares Resteinkommen nach Abzug von Mietzahlungen nach Haushaltsgröße in den neuen Ländern 1996

Haushaltsgröße	DM	Anzahl der Angaben
1 Person	1281	555
2 Personen	2388	498
3 Personen	2864	289
4 Personen	3141	187
5 Personen und mehr	3415	53
Gesamt	2210	1582

Quelle: IfS-Befragungen

Hinsichtlich des Erwerbstyps unterschied sich die Höhe des Resteinkommens der verschiedenen Haushalte jedoch deutlich. So konnte ein erwerbstätiger Ein-Personen-Haushalt Mitte 1996 nach Abzug der Miete durchschnittlich über 1625 DM verfügen, ein arbeitsloser Ein-Personen-Haushalt jedoch nur über 697 DM. Mehrpersonen-Haushalte verfügten bei einem oder mehreren arbeitslosen Mitgliedern über ein Resteinkommen zwischen 2410 DM und 1635 DM, bei zwei oder mehr Erwerbstätigen jedoch über durchschnittlich 3400 DM. Auch Rentnerhaushalte konnten die Mietbelastung i. d. R. gut verkraften. Einem Ein-Personen-Rentnerhaushalt verblieb nach der Mietzahlung im Durchschnitt ein Resteinkommen von 1219 DM, Haushalten mit zwei und mehr Rentnern über 2212 DM.

Teil C: Wohngeldbericht

I. Aufgaben des Wohngelds

62. Die Mieten für nicht preisgebundene Wohnungen bilden sich im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage im Rahmen der bestehenden mietrechtlichen Regelungen am Wohnungsmarkt. Damit einkommensschwächere Haushalte die Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum tragen können, wird Wohngeld gewährt. Das Wohngeld ist die notwendige Ergänzung einer grundsätzlich marktwirtschaftlich ausgerichteten Mietenpolitik.

63. Wohngeld wurde im Berichtszeitraum 1995/96 in drei Formen gewährt:

- Das älteste und bis Ende 1990 einzige Wohngeldsystem ist das auf dem Wohngeldgesetz basierende „Tabellenwohngeld". Zu seinen zentralen Prinzipien zählt die Abhängigkeit des Wohngeldes vom sehr differenziert ermittelten Familieneinkommen, der zuschußfähigen Miete oder Belastung und der Haushaltsgröße. Wohnkosten sind beim Tabellenwohngeld nur soweit zuschußfähig, als sie bestimmte Höchstbeträge nicht überschreiten.

  Tabellenwohngeld wird als Lastenzuschuß auch selbstnutzenden einkommensschwächeren Wohneigentümern gewährt.

- Seit 1. April 1991 (neue Länder: seit 1. Januar 1991) wird Mieterhaushalten, deren Familienmitglieder Empfänger von laufenden Leistungen der Sozialhilfe oder der Kriegsopferfürsorge sind, Wohngeld in einer vereinfachten zweiten Form gewährt – im folgenden als „pauschaliertes Wohngeld" bezeichnet. Das pauschalierte Wohngeld für diesen Empfängerkreis bemißt sich in Prozent der sozialhilferechtlich anerkannten Aufwendungen für die Unterkunft, der Wohnraummieten (ohne Heizkosten), kennt also keine Höchstbeträge für zuschußfähige Miete oder Belastung.

- Als Übergangsrecht für das Tabellenwohngeld galt in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins vom 1. Oktober 1991 bis zum 31. Dezember 1996 das Wohngeldsondergesetz. Es war im Vergleich zu dem in den alten Ländern geltenden Wohngeldrecht günstiger ausgestaltet. Das danach gewährte Wohngeld trug den noch niedrigeren Einkommen in den neuen Ländern Rechnung und sicherte den im Einigungsvertrag aufgezeigten Weg in das marktorientierte Vergleichsmietensystem sozialverträglich ab. Seit dem 1. Januar 1997 ist nun – mit Ausnahme befristeter Übergangsbestimmungen für das Beitrittsgebiet, die die Mietenüberleitung weiter sozial abfedern – wieder in ganz Deutschland ein einheitliches Wohngeldrecht anzuwenden.

Das Wohngeld soll die Mietzahlungsfähigkeit der wohngeldberechtigten Haushalte gewährleisten. Diese Funktion hat allerdings nur das Tabellenwohngeld, da das pauschalierte Wohngeld, das insoweit nur einen Teil der Sozialhilfeleistung „ersetzt" keinen Einfluß auf die Mietzahlungsfähigkeit hat.

Um die Aufgabe der Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens auf Dauer und verläßlich erfüllen zu können, ist daher das Wohngeld in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen und in den Höchstbeträgen für die zuschußfähigen Mieten und den in den Wohngeldtabellen festgelegten Beträgen gegebenenfalls an die Einkommens- und Mietenentwicklung anzupassen. Andererseits ist das Wohngeld Teil der sozialen Leistungen der Solidargemeinschaft, deren Ausgestaltung und Leistungsstandards auch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Situation der öffentlichen Haushalte abhängen.

II. Entwicklung der Wohngeldleistungen im Überblick

64. Bund und Länder zahlten 1996 insgesamt 6,12 Mrd. DM Wohngeld (Bund: 3,35 Mrd. DM; Länder: 2,77 Mrd. DM) an insgesamt 2,7 Mio. Haushalte. Davon entfielen rd. 4,8 Mrd. DM auf die alten und rd. 1,3 Mrd. DM auf die neuen Länder. Seit 1992, dem Jahr, in dem nach der Einführung des Wohngeldes in den neuen Ländern der bislang höchste Wert erreicht wurde, haben die Wohngeldausgaben zunächst ab- und seit 1995 wieder zugenommen und nähern sich dem hohen Niveau von Anfang der neunziger Jahre. Hinter dieser Globalentwicklung verbergen sich dabei unterschiedliche Trends sowohl regional als auch in den Teilsystemen des Wohngeldes (Abbildung 1).

Abbildung 1



Wohngeldausgaben des Bundes und der Länder ab 1965 (Bundes- und Landesanteil)

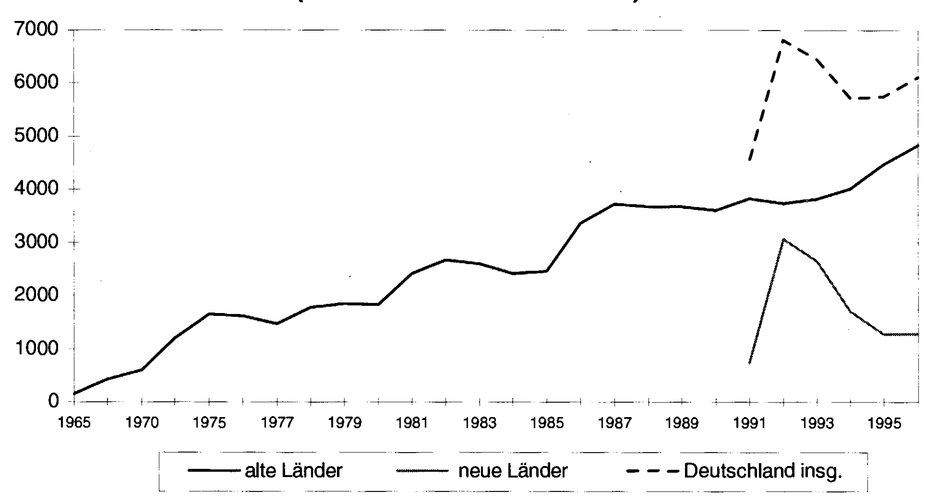


Tabelle 21

Wohngeldleistungen von Bund und Ländern für Tabellenwohngeld und pauschaliertes Wohngeld

Jahr	Insgesamt	davon für neue/alte Länder	Bund [2]	davon für neue/alte Länder
	1	2	3	4
	Mio. DM			
1965	147,9		60,5	
1967	428,9		209,4	
1970	600,3		299,8	
1972	1 201,7		600,6	
1975	1 654,5		825,3	
1976	1 620,2		808,1	
1977	1 471,0		734,4	
1978	1 784,4		893,7	
1979	1 848,7		922,8	
1980	1 829,7		911,6	
1981	2 415,3		1 211,4	
1982	2 667,8		1 335,0	
1983	2 602,1		1 304,9	
1984	2 419,2		1 205,6	
1985	2 462,1		1 513,0	
1986	3 363,3		1 961,3	
1987	3 727,3		2 146,9	
1988	3 682,2		2 120,5	
1989	3 677,8		2 121,2	
1990	3 611,4		2 086,9	
1991	4 572,3	744,0/3 828,3	2 550,9	357,5/2 193,4
1992[1]	6 809,2	3 067,0/3 742,2	3 704,1	1 580,6/2 123,5
1993[1]	6 460,7	2 647,5/3 813,2	3 513,8	1 290,4/2 223,4
1994[1]	5 715,5	1 698,5/4 017,0	3 132,5	849,2/2 283,3
1995[1]	5 745,5	1 270,7/4 474,8	3 160,0	637,0/2 523,0
1996[1]	6 122,5	1 284,0/4 838,5	3 354,6	648,4/2 706,2

[1]) Aufteilung Berlin Ost und West (Spalte 2 und 4) geschätzt

[2]) seit 1985 einschl. finanzneutraler Übertragung der Krankenhausfinanzierung (alte Länder einschl. Berlin-West, 282 Mio. DM)

65. In den alten Ländern war nach der letzten allgemeinen Wohngeldanpassung im Jahr 1990, die ihre volle Wirksamkeit 1991 entfaltete, 1992 zunächst ein Rückgang der Wohngeldleistungen zu beobachten. Dies entsprach den Erfahrungen der Vergangenheit, wonach es nach einer Wohngeldnovelle stets Herauswachseffekte mit der Folge abnehmender Wohngeldleistungen gab. Bereits 1993 gab es jedoch wieder eine leichte und ab 1994 eine deutliche Zunahme, die sich 1995 mit 458 Mio. DM und 1996 mit 364 Mio. DM fortsetzte. Die Ausgaben liegen mit gut 4,8 Mrd. DM inzwischen um über eine Mrd. DM höher als 1993.

Vor allem hat sich die Zahl der Wohngeldempfänger in den alten Ländern erhöht. Während sie sich in der Vergangenheit zwischen 1,6 und 1,9 Mio. Haushalten bewegte, empfingen 1996 erstmals mehr als 2 Mio. Haushalte Wohngeld.

Tabelle 22

Empfänger von Wohngeld

Jahr	Empfänger insgesamt	davon			
		Tabellenwohngeld			Pauschaliertes Wohngeld
		Insgesamt	Mietzuschuß	Lastenzuschuß	
Alte Länder einschließlich Berlin-West					
1992	1846989	1127043	1027360	99683	719946
1993	1843677	1025619	944527	81092	818058
1994	1902176	979555	906537	73018	922621
1995	1938066	941763	877673	64090	996303
1996[1])	2069000	949000	892000	57000	1120000
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost					
1992	2002783	1951002	1585327	365675	51781
1993	1368752	1314845	1114936	199909	53907
1994	842081	775633	672835	102798	66448
1995	656787	581554	515732	65822	75233
1996	627878	540358	488956	51402	87520

[1]) Für das Berichtsjahr 1996 wurde die Zahl der Wohngeldempfänger insgesamt geschätzt, da zum Berichtszeitpunkt keine vollständige Bundesstatistik vorlag. Für Schleswig-Holstein fehlen die Daten für das pauschalierte Wohngeld noch vollständig, während in Niedersachsen die rückwirkenden Bewilligungen bei der Statistik des Tabellenwohngelds und des pauschalierten Wohngelds noch ermittelt werden müssen. Von Hamburg wurden überhöhte Daten der Empfänger von pauschaliertem Wohngeld gemeldet. Zur Ermittlung des Bundesergebnisses mußten diese Daten deshalb geschätzt werden. Die Zahl der Wohngeldempfänger in den betroffenen Ländern und auf Bundesebene ist deshalb vorläufig. Die Ergebnisse zu strukturellen Sachverhalten basieren auf den vorläufigen Daten, dürften jedoch durch die Unvollständigkeiten kaum beeinflußt sein.

66. Der in den alten Ländern zu verzeichnende Ausgabenanstieg entfiel ausschließlich auf das pauschalierte Wohngeld. Die Ausgaben für das pauschalierte Wohngeld sind in den Jahren 1992 bis 1996 um rd. 88 % gestiegen. Hingegen sanken die Ausgaben für das Tabellenwohngeld im gleichen Zeitraum um rd. 45 %. Die Zahl der Empfänger von Tabellenwohngeld schrumpfte von 1130000 auf rd. 950000 Haushalte. Erst im Jahr 1996 stiegen die Ausgaben für das Tabellenwohngeld gegenüber dem Vorjahr wieder leicht an.

Die Anteile von Tabellenwohngeld und pauschaliertem Wohngeld haben sich dabei erheblich verschoben, so daß 1996 mehr als 55 % der Empfänger und zwei Drittel aller Wohngeldausgaben auf das pauschalierte Wohngeld entfallen – mit weiter steigender Tendenz (zu den Ursachen im einzelnen vgl. Abschnitt V.2.).

67. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß es auch im Tabellenwohngeld Haushalte gibt, die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt oder Kriegsopferfürsorge beziehen, deren Wohngeld aber aus unterschiedlichen Gründen nicht pauschaliert wird (1996: 143000). Ihr Anteil im Tabellenwohngeld hat sich seit 1992 von rd. 7,5 % auf rd. 15 % im Jahr 1996 erhöht (Tabelle 23). Unter Einbeziehung dieser Gruppe ist der Anteil der Sozialhilfeempfängerhaushalte insgesamt an allen Wohngeldempfängern in den alten Ländern in den 90er Jahren von rd. einem Drittel (1990) auf rd. 60 % im Jahre 1996 gestiegen. Hinter-

grund ist die Tatsache, daß sich in den letzten Jahren die Zahl der Sozialhilfeempfänger in den alten Ländern erhöht hat. Ihr Anteil an der Bevölkerung betrug Ende 1992 noch 3,1 %, Ende 1996 aber 3,6 %.

Die Leistungen an Sozialhilfe- und Kriegsopferfürsorgeempfänger in den alten Ländern betrugen im Jahr 1996 damit insgesamt 3,8 Mrd. DM – gegenüber 1,8 Mrd. DM im Jahr 1992. Insgesamt entfielen im Jahr 1996 fast 80 % aller Wohngeldzahlungen auf Sozialhilfe- und Kriegsopferfürsorgeempfänger, deren Anteil an den Ausgaben im Jahr 1990 noch rd. 40 % und 1992 noch rd. 50 % betragen hatte. Somit kommt nur noch ein Volumen in Höhe von 20 % des gesamten Wohngeldes den rd. 40 % nicht Sozialhilfe beziehenden Wohngeldempfängern zugute.

68. In den neuen Ländern steigt der Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung ebenfalls, liegt mit 2,0 % im Jahr 1996 allerdings noch immer deutlich niedriger als im Westen; dazu dürften wesentlich die höheren Einkommen der Rentnerhaushalte beitragen. Eine Aussage über die Zahl der Sozialhilfeempfänger mit Wohngeldbezug insgesamt ist hier allerdings nicht möglich, weil die dafür erforderlichen Strukturdaten der Empfänger von Tabellenwohngeld nicht erhoben werden.

69. In den neuen Ländern haben die Ausgaben für Wohngeld im Jahr nach der Einführung des Wohngeldsondergesetzes – 1992 – mit über 3 Mrd. DM den bisher höchsten Wert erreicht. Über 2 Mio. Haushalte – und damit rd. ein Drittel aller Haushalte – erhielten Wohngeld. Bedingt durch die eingetretene Einkommensentwicklung gehen die Zahl der wohngeldberechtigten Haushalte und die Ausgaben insgesamt seither kontinuierlich zurück. 1996 erhielten noch rd. 630000 Haushalte Wohngeld. Die auf die neuen Länder entfallenden Wohngeldausgaben betrugen rd. 1,3 Mrd. DM.

Auch hier nehmen jedoch inzwischen die Ausgaben für das Pauschalwohngeld von Jahr zu Jahr mit zweistelligen Wachstumsraten zu. Da der Ausgabenanteil des Pauschalwohngeldes gegenwärtig mit rd. 17 % noch vergleichsweise gering ist, wird der Trend vom Rückgang der Ausgaben für Tabellenwohngeld überlagert und schlägt daher noch nicht auf die Gesamtausgaben durch.

III. Das Tabellenwohngeld in den alten Ländern

1. Die Haushalte der Wohngeldempfänger

70. Wohngeld beziehen Haushalte mit weit unterdurchschnittlichen Einkommen. Die soziale Zusammensetzung der Wohngeldempfänger hat sich in den alten Ländern in den letzten Jahren verändert.

Rentner und Pensionäre stellen mit rund 32 % nach wie vor die größte Gruppe dar. Ihr Anteil ist jedoch ebenso wie der der Erwerbstätigen in jüngster Zeit zurückgegangen. Erhöht hat sich demgegenüber der Anteil der Arbeitslosen (Tabelle 23).

Tabelle 23

Soziale Stellung der Tabellenwohngeldempfänger [1])

Soziale Stellung	Alte Länder einschließlich Berlin-West			Neue Länder einschließlich Berlin-Ost		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
	Anteil an allen Wohngeldempfängern (%)					
Erwerbstätige insgesamt	29,3	28,6	27,3	25,7	25,4	23,2
davon						
– Arbeiter	21,6	21,3	20,6	16,9	16,4	14,7
– Angestellte	5,5	5,4	5,1	6,9	6,7	6,1
– Beamte	1,1	1,0	0,6	0,2	0,2	0,2
– Selbständige	1,1	1,2	1,1	1,8	2,1	2,2
Arbeitslose	21,5	22,9	25,7	28,3	35,4	41,9
Nichterwerbstätige	49,2	48,5	46,9	45,9	39,2	34,9
davon						
– Rentner/Pensionäre	36,3	34,4	31,9	37,8	31,0	26,0
– Studenten	3,4	3,4	3,2	0,7	0,9	1,2
– Sonstige	9,4	10,8	11,9	7,5	7,3	7,8
Insgesamt Anzahl in 1000	979,6	941,8	935,2	775,6	581,6	540,4
nachrichtlich: Sozialhilfeempfänger/Kriegsopferfürsorge	11	13	15	.	.	.

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

71. Knapp die Hälfte der Tabellenwohngeldempfänger sind Ein-Personen-Haushalte (Tabelle 24). In 75 % der Haushalte mit 2 und mehr Personen lebt mindestens ein Kind; insgesamt sind dies 0,83 Mio. Kinder. Auf Haushalte mit Kindern entfällt ein Anteil von unverändert gut der Hälfte der Ausgaben für Tabellenwohngeld (Anlage 3).

Tabelle 24

Empfänger von Tabellenwohngeld nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder im Jahr 1996 in den alten Ländern einschließlich Berlin-West [1])

Haushalts-größe (Personen)	Insgesamt	davon mit ... Kindern[2]) im Haushaltsjahr (%)						Kinderzahl
		0	1	2	3	4	5 und mehr	
1	434 924	99,9	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	400
2	139 585	58,6	41,3	0,1	0,0	0,0	0,0	58 000
3	101 748	15,9	51,9	32,1	0,1	0,0	0,0	118 500
4	130 801	10,5	4,2	77,2	8,0	0,0	0,0	239 200
5	74 322	9,2	1,4	5,8	80,2	3,3	0,0	198 600
6 und mehr	53 869	11,9	0,6	1,5	5,5	47,7	32,8	215 300
Insgesamt	935 249	59,8	12,6	14,9	7,8	3,0	1,9	830 000

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

[2]) Personen, für die Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz oder eine Leistung im Sinne des § 8 Abs. 1 des Bundeskindergeldgesetzes gewährt wird.

72. Der Wohngeldanspruch von Familien mit Kindern ist deutlich höher als der von Haushalten ohne Kinder (Anlage 3). Dadurch wird erreicht, daß ihre Wohnkostenbelastung im Vergleich zu kleineren Haushalten ohne Kinder deutlich niedriger ist (vgl. Nummer 82, Tabelle 26). Diese Familienfreundlichkeit des Wohngelds beruht vor allem auf den für größere Haushalte deutlich besser ausgestalteten Wohngeldtabellen und der Nichtanrechnung des Kindergeldes auf das für die Ermittlung des Wohngeldes maßgebliche Familieneinkommen. Außerdem nutzen größere Haushalte im Durchschnitt Wohnflächen, die kleiner sind als die Richtflächen, die bei der Festlegung der Höchstbeträge nach § 8 WoGG zugrundegelegt werden (vgl. Nummer 76 und Anlage 4).

2. Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger

73. 98 % der Mietzuschußempfänger in den alten Ländern sind Hauptmieter. Von ihnen wohnen 35 % in öffentlich geförderten Sozialwohnungen (1. Förderweg). Unter Einschluß auch der im Rahmen der vereinbarten Förderung geförderten Wohnungen, die in der Wohngeldstatistik nicht erfaßt werden, liegt dieser Anteil allerdings höher. Die Zahl der Wohngeldempfänger in Sozialwohnungen hat damit gegenüber dem letzten Berichtszeitraum geringfügig abgenommen. Allerdings sind im gleichen Zeitraum weit mehr Sozialwohnungen (schätzungsweise 350 000) aus der Bindung gefallen. In den in der Bindung verbliebenen Beständen dürfte sich der Anteil der Wohngeldempfänger somit insgesamt deutlich erhöht haben. Einschließlich der (statistisch mit diesem Merkmal ebenfalls nicht erfaßten) Pauschalwohngeldempfänger dürfte nach grober Schätzung inzwischen mehr als ein Viertel aller Sozialwohnungen von Wohngeldempfängern bewohnt sein.

74. Der Anteil der in Sozialwohnungen wohnenden Wohngeldempfänger liegt in Gemeinden mit höherem Mietenniveau (Mietenstufen IV und V) über dem Durchschnitt. Dies gilt allerdings nicht für die höchste Mietenstufe VI, was im wesentlichen an dem relativ geringen Sozialwohnungsanteil in München liegt (Anlage 6).

75. Die Mietvorteile, die Mietern aufgrund der Preisbindung entstehen, sind abhängig von Wohnungstyp und Region. Vergleichsweise hohe Unterschiede zu den Mieten am freien Wohnungsmarkt bestehen vor allem in Ballungsgebieten der Mietenstufen V und VI und in Neubauten (hier liegen die durchschnittlichen Sozialmieten z. T. mehr als 3 DM/m² niedriger; Anlage 5). Insbesondere in Gemeinden der niedrigen Mietenstufen zahlen Wohngeldempfänger jedoch im nicht preisgebundenen Bestand im Durchschnitt niedrigere Mieten als im preisgebundenen.

76. Die Nachfrage nach Wohnraum ist bei den Tabellenwohngeldempfängern in Abhängigkeit vom jeweiligen Mietenniveau regional unterschiedlich. So sind die Wohnflächen in den alten Ländern in Regionen mit höherem Mietenniveau deutlich geringer als in anderen Gebieten (Anlage 4).

Die nachgefragten Wohnflächen sind gegenüber 1994 für alle Haushaltsgrößen konstant geblieben, nachdem sie in den Jahren davor zurückgegangen waren. Die geringfügige Erhöhung des Gesamtdurchschnitts hat ihre strukturelle Ursache in dem

gestiegenen Anteil größerer Haushalte (Anlagen 4 und 7). Insgesamt zeigt sich, daß die Wohngeldempfänger wegen der gestiegenen Mieten ihre Nachfrage nach unten angepaßt haben.

Die Wohnflächenversorgung der Wohngeldempfänger kann über den Vergleich der tatsächlich genutzten Wohnflächen mit den Richtflächen beurteilt werden, die als interne Kalkulationsgrundlage zur Bestimmung der Höchstbeträge für Miete und Belastung dienen. Sie betragen 48 m^2 für Ein-Personen-Haushalte, 62 m^2 für Zwei-Personen-Haushalte und jeweils 12 m^2 für jede zusätzliche Person.

Kleine Haushalte verfügen im Durchschnitt über 1 m^2 mehr als die Richtfläche, während große Haushalte deutlich kleinere Wohnflächen als die Richtfläche nutzen (Anlage 4).

Dabei streuen die Wohnflächen der Hauptmieter mit Wohngeldbezug stark, besonders bei den Ein-Personen-Haushalten (Anlage 8). Soweit hier die Richtflächen überschritten werden, dürfte es sich häufig um Fälle handeln, in denen größere familiengeeignete Wohnungen nach einer Verkleinerung der Familie (z. B. Auszug erwachsener Kinder; Tod eines Ehegatten) nur noch von einer Person bewohnt werden.

3. Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds

77. Die durchschnittliche Quadratmetermiete der Tabellenwohngeldempfänger in den alten Ländern ist im Berichtszeitraum um 8,7 % auf 10,00 DM gestiegen (Anlage 9) und lag damit um 0,70 DM unter dem Durchschnitt aller Mietwohnungen in den alten Ländern (vgl. Nummer 23).

78. Die Gemeinden sind entsprechend den von den Wohngeldbeziehern durchschnittlich gezahlten Quadratmetermieten sechs Mietenstufen zugeordnet. Diese Zuordnung wird auf der Basis der Abweichungen der Quadratmetermieten bei 12 Wohnungstypen gegenüber den jeweiligen bundesdurchschnittlichen Quadratmetermieten vorgenommen, wobei sich die 12 Wohnungstypen nach Baualtersklassen, den Ausstattungskategorien sowie nach „öffentlich gefördert" und „nicht öffentlich gefördert" unterscheiden. Die weitaus meisten Wohnungen befinden sich in den mittleren Mietenstufen (Anlage 6).

79. Die Miete ist nur insoweit zuschußfähig, als sie bestimmte Höchstbeträge (§ 8 WoGG) nicht übersteigt. Wie Tabelle 25 zeigt, lag 1996 der Anteil derjenigen Tabellenwohngeldempfänger, deren Mieten höher sind als diese Höchstbeträge, bei 70 %. Unmittelbar nach Wirksamwerden der letzten Wohngeldnovelle 1990 lag die Überschreiterquote bei knapp 40 %.

Tabelle 25

Überschreitung der Höchstbeträge für Mietzuschußempfänger mit Tabellenwohngeld in den Jahren 1992 bis 1996 in den alten Ländern einschließlich Berlin-West

Mietenstufe	Anteil der Überschreiter an allen Mietzuschußempfängern der Mietenstufen in %				
	1992	1993	1994	1995	1996 [1])
I	48,8	56,4	62,0	66,4	69,5
II	50,3	59,0	66,4	70,6	74,0
III	50,3	58,6	63,5	67,7	71,4
IV	46,4	54,6	59,5	64,3	68,4
V	43,5	51,3	56,6	61,1	65,2
VI	43,6	49,4	53,6	58,7	63,5
Insgesamt	48,3	56,5	62,0	66,5	70,2

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

80. Die Überschreitung ist teilweise darauf zurückzuführen, daß Haushalte Wohnflächen nutzen, die teilweise erheblich größer sind als die Richtflächen (Anlage 8). Dies trifft auf mehr als die Hälfte der Überschreiterfälle zu. Dabei handelt es sich allerdings häufig um Wohnungen, deren Quadratmetermieten relativ niedrig sind, was insbesondere bei größeren Wohnungen im älteren Bestand zu beobachten ist. Daher steht die Richtflächenüberschreitung nicht im Widerspruch zur Beobachtung, daß viele Wohngeldempfänger, insbesondere in den Ballungsgebieten, auf die höheren Wohnkosten mit einer Einschränkung ihres Flächenkonsums reagiert haben.

Dies wird auch daran deutlich, daß die Überschreiterquote in teuren Regionen (Mietenstufen IV bis VI) niedriger ist als in Regionen mit niedrigem Mietenniveau (Mietenstufen I bis III). Im Ergebnis spiegelt daher der Anstieg der Überschreitungsquote vor allem den Mietenanstieg wider.

81. Der durchschnittliche Wohngeldanspruch eines Mietzuschußempfängers im Tabellenwohngeld betrug Ende 1996 141 DM/Monat. Er ist damit im Vorjahresvergleich erstmals deutlicher angestiegen (+7 %), nachdem es in den Jahren davor nur geringfügige Veränderungen in der Größenordnung von durchschnittlich einem Prozent gegeben hatte

(Tabelle 33, Anlage 11). Solche Veränderungen von Durchschnittswerten sind in starkem Maße von strukturellen Entwicklungen der Empfänger beeinflußt. So führt etwa ein Herauswachsen von Haushalten mit für Wohngeldempfänger überdurchschnittlichen Einkommen tendenziell zu einem Anstieg des durchschnittlichen Wohngeldes, da die im Wohngeld verbleibenden Haushalte dadurch im statistischen Durchschnitt „ärmer" werden. In die gleiche Richtung wirkt eine Zunahme der Sozialhilfeempfängerhaushalte im Tabellenwohngeld.

82. Der Wohnkostenanteil am verfügbaren Einkommen nach Bezug von Tabellenwohngeld betrug 1996 im Durchschnitt aller Empfänger 29,5 % mit erheblicher Streuung nach der Haushaltsgröße. Bei Haushalten mit sechs und mehr Personen wird die Wohnkostenbelastung durch das Wohngeld auf etwa die Hälfte der Belastung von Ein-Personen-Haushalten reduziert (Tabelle 26). Bei größeren Haushalten ist auch in den letzten Jahren eine vergleichsweise moderate Entwicklung der Wohnkostenbelastung zu beobachten – im Unterschied vor allem zu den Ein- und Zwei-Personen-Haushalten.

Tabelle 26

Mietbelastungsquoten der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug in den alten Ländern einschließlich Berlin-West

Haushaltsgröße (Personen)	Durchschnittlicher Anteil der Bruttokaltmiete am verfügbaren Einkommen [2], [3]					
	1994		1995		1996 [1]	
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld
1	39,8	30,6	40,9	31,9	42,2	33,2
2	38,1	29,4	39,2	30,6	39,5	30,8
3	36,9	28,2	37,7	29,1	37,2	28,6
4	31,4	24,0	32,6	25,1	32,0	24,1
5	28,6	21,6	29,6	22,6	28,9	21,5
6 und mehr	25,1	17,6	26,3	18,7	25,6	17,6
Insgesamt	36,7	28,1	37,8	29,2	38,1	29,5

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

[2]) Bezogen auf ein aus den statistisch nachgewiesenen Bruttoeinkommen einschließlich Kindergeld modellartig abgeleitetes verfügbares Einkommen. Es berücksichtigt je nach Sozialstatus typischerweise zu erwartende Abzüge für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

[3]) Aus Plausibilitätsgründen wurden ausschließlich Haushalte berücksichtigt, deren verfügbares Einkommen mindestens so hoch ist wie die Bruttokaltmiete.

Quelle: Sonderaufbereitungen der 25 %-Stichproben

83. Im Jahre 1990 – nach der letzten allgemeinen Wohngeldnovelle – wurde der Wohnkostenanteil durch das Wohngeld dagegen auf durchschnittlich 23 % gesenkt. Die seither eingetretene Entwicklung ist typisch für die Zeit nach Inkrafttreten einer Wohngeldnovelle. Denn während der Geltungsdauer des Wohngeldgesetzes in jeweils unveränderter Form steigt die Wohnkostenbelastung im Durchschnitt an.

Hierfür sind zwei Faktoren maßgeblich. Zum einen führt die allgemeine Mietenentwicklung (seit 1990 in Höhe von 30,1 %) zu höheren Überschreiterquoten, so daß bei immer mehr Haushalten einer steigenden Miete ein nicht mehr steigendes Wohngeld gegenübersteht. Zum anderen führt eine Erhöhung des Einkommens zu einem Rückgang des Wohngeldes und zu einem Anstieg der selbst zu tragenden Wohnkosten; dies gilt auch, wenn die Erhöhung des Einkommens keine reale Einkommenssteigerung ist.

84. Der Deutsche Bundestag hatte anläßlich der Verabschiedung des Wohngeld- und Mietenberichts 1987 (Drucksache 11/2394) die Bundesregierung um Berechnungen gebeten, die die langfristige Entwicklung des Wohngelds für einen Ein-Personen-Rentnerhaushalt sowie für Erwerbstätigenhaushalte mit zwei, drei sowie vier oder mehr Kindern ab 1975 aufzeigen. Der Übersicht in Anlage 12 liegen die für Wohngeldempfänger statistisch nachgewiesenen Durchschnittseinkommen und Durchschnittsmieten des Jahres 1975 für Ein-Personen-Rentnerhaushalte, Vier-, Fünf- und Sieben-Personen-Erwerbstätigenhaushalte zugrunde, die entsprechend dem Lebenshaltungsindex (konstantes Realeinkommen) und Mietenindex (Mieten) verändert wurden.

Im Ergebnis zeigt sich, daß für Haushalte mit konstanten Realeinkommen und unveränderter Wohnungsversorgung das um den Mietenanstieg bereinigte Wohngeld seit Jahren gesunken ist. Seit 1995 hat sich die Entwicklung in einem Teil der nachgewiesenen Beispielfälle dadurch beschleunigt, daß die Höchstbeträge für Miete und Belastung inzwischen überschritten sind und das Wohngeld insoweit nicht mehr weiter auf Mietsteigerungen reagiert.

4. Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte

85. Tabellenwohngeld wird auch für selbstgenutzten Wohnraum als Lastenzuschuß gewährt. Er ist kein Finanzierungsinstrument zum Erwerb von Wohneigentum, sondern dient vor allem der sozialen Absicherung.

Ende 1996 gab es in den alten Ländern rd. 57 000 Lastenzuschußempfänger (Tabelle 22). Dies entsprach rd. 3 % aller Wohngeldempfänger (Anlage 20) und weniger als einem Prozent aller Eigentümerhaushalte. Der durchschnittliche monatliche Lastenzuschuß betrug 172 DM (Tabelle 33). Die Lastenzuschußempfänger erhielten 1996 rund 118 Mio. DM und damit rd. 18 % weniger als 1994.

Haushalte von Lastenzuschußempfängern sind in überproportionalem Umfang Familien mit Kindern (Anlage 3). Auch Rentner- und Pensionärshaushalte haben einen bedeutenden Anteil an den Lastenzuschußempfängern.

86. Lastenzuschußempfänger leben weit überwiegend in Gemeinden der niedrigsten Mietenstufen I und II (Anlage 10), da der Eigentumserwerb für Haushalte mit niedrigen Einkommen praktisch nur in Regionen mit niedrigeren Bodenpreisen möglich ist.

Der Anteil der Lastenzuschußempfänger, deren Belastung (Kapitaldienst und Bewirtschaftungskosten) über den Höchstbeträgen lag, war mit rd. 73 % höher als bei den Mietzuschußempfängern (Tabelle 25). Die Überschreiterquote lag jedoch auch in der Vergangenheit mehr oder weniger konstant in dieser Größenordnung (Tabelle 27). Dies liegt im wesentlichen am höheren Wohnflächenkonsum der Lastenzuschußempfänger bei gleicher Haushaltsgröße (Anlage 7).

Tabelle 27

Überschreitung der Höchstbeträge der Lastenzuschußempfänger in den Jahren 1992 bis 1996 in den alten Ländern einschließlich Berlin-West

Mietenstufe	Anteil an allen Lastenzuschußempfängern der Mietenstufen in %				
	1992	1993	1994	1995	1996 [1])
I	71,0	73,8	72,6	71,2	74,1
II	71,2	74,0	73,5	72,9	73,8
III	72,1	74,2	73,3	72,4	72,3
IV	69,2	71,1	70,9	70,7	70,9
V	62,6	66,9	67,4	66,9	68,0
VI	60,8	59,8	58,8	59,2	59,4
Insgesamt	70,8	73,4	72,6	71,9	72,9

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

IV. Wohngeld in den neuen Ländern

1. Auslaufen des Wohngeldsondergesetzes Ende 1996

87. Das Wohngeldsondergesetz flankierte auch im Berichtszeitraum in den neuen Ländern den schrittweisen Übergang des Wohnungswesens in die soziale Marktwirtschaft (vgl. auch Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nr. 122–135, Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nr. 92–95).

Das Wohngeldsondergesetz wurde zeitlich parallel zum ersten Schritt der Mietenreform ab 1. Oktober 1991 eingeführt, um deren Auswirkungen auf die Mieten abzufedern. Durch drei Gesetze wurde das Wohngeldsondergesetz verlängert und allmählich stärker an die Bestimmungen des in den alten Ländern anwendbaren Wohngeldgesetzes angepaßt. Die Geltungsdauer wurde dadurch bis zum 31. Dezember 1995 ausgedehnt.

Zur sozialen Flankierung der Mietenüberleitung verlängerte dann Artikel 4 des Mietenüberleitungsgesetzes vom 6. Juni 1995 (BGBl. I S. 748) die Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes bis zum 31. Dezember 1996. Mit Inkrafttreten der Änderungen am 1. Juli 1995 wurde u. a. für die von Mieterhöhungen betroffenen besonders einkommensschwachen Haushalte ein nach der Haushaltsgröße differenzierter, degressiv gestaffelter Einkommensfreibetrag eingeführt. Auch wurden die Zuschläge für Heiz- und Warmwasserkosten nicht schon Ende 1995 eingestellt, sondern bis zum 30. Juni 1996 fortgeführt.

88. Die erforderliche Anschlußregelung für das zum Jahresende 1996 auslaufende Wohngeldsondergesetz gewährleistet das Wohngeldüberleitungsgesetz vom 21. November 1996 (BGBl. I S. 1781). Durch diesen von der Mehrheit des Deutschen Bundestages und allen Ländern gemeinsam getragenen wichtigen Schritt der Rechtsvereinheitlichung ist damit seit dem 1. Januar 1997 wieder das Wohngeldgesetz einheitliche Grundlage für die Wohngeldbewilligung im gesamten Bundesgebiet.

Mit Rücksicht auf die Verhältnisse im Beitrittsgebiet gelten dort bis Ende 1998 einzelne befristete Sonderregelungen:

– Es ist eine auf die dortigen Verhältnisse abgestellte Miethöchstbetragstabelle anzuwenden, die auch modernisierungsbedingte Mietsteigerungen stärker berücksichtigen kann. Die Geltungsdauer dieser Höchstbetragsregelung kann durch Verordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates bis zum Ende des Jahres 2000 verlängert werden.

– Der zuvor im Wohngeldsondergesetz enthaltene, degressiv ausgestaltete Einkommensfreibetrag für Mieterhaushalte mit sehr niedrigem Einkommen wird fortgeführt.

– Es gilt ein von 6 % auf 10 % erhöhter pauschaler Abzug vom Einkommen, der vor allem die von dem andauernden Umstrukturierungsprozeß besonders belasteten Arbeitslosen begünstigt.

– Für das gesamte Beitrittsgebiet wird zur Bemessung des pauschalierten Wohngeldes für Bezieher laufender Leistungen der Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge ein einheitlicher Prozentsatz von 47 % der sozialhilferechtlichen anerkannten Kosten für den Wohnraum festgelegt.

– Um Unterbrechungen in der Wohngeldzahlung beim Übergang in das bereits in den alten Ländern geltende Wohngeldsystem zu vermeiden, konnten in den neuen Ländern für das 1. Quartal 1997 in einem vereinfachten Verfahren Vorschüsse gewährt werden.

Diese Sonderregelungen bewirken, daß Wohngeldempfänger in den neuen Ländern im Durchschnitt etwa 30,– DM/Monat mehr Wohngeld erhalten als Empfänger mit gleichen Einkommen und Wohnkosten in den alten Ländern. Hierzu tragen vor allem die günstigeren Höchstbeträge bei, die – je nach Baualter und Ausstattung der Wohnung – einer Einordnung in die Mietenstufen III bis VI entsprechen, obwohl das durchschnittliche Mietenniveau der neuen Länder nicht höher ist als das von Gemeinden der Mietenstufe I in den alten Ländern.

2. Die Haushalte der Tabellenwohngeldempfänger

89. In den neuen Ländern war von 1992 bis 1996 infolge der gestiegenen Einkommen bei insgesamt moderater Mietenentwicklung eine deutliche Abnahme der Tabellenwohngeldempfängerhaushalte von knapp 2 Mio. auf rd. 540 000 Haushalte (minus 73 %) zu verzeichnen. Dabei hat sich die soziale Zusammensetzung deutlich verändert. So verringerten sich die Anteile der Erwerbstätigenhaushalte und der Rentner und Pensionäre, während der Anteil der Arbeitslosenhaushalte stieg. Sie bildeten im Jahre 1996 die größte Gruppe (Tabelle 23). Ursache für diese Entwicklung sind zum einen die gestiegene Arbeitslosigkeit, zum anderen die Steigerung der Erwerbstätigeneinkommen und die schrittweise Anpassung der Renten, die zu einem Rückgang der entsprechenden Anteile geführt haben. Dabei bestehen im Vergleich zum Westen relativ höhere Rentenansprüche bei Frauen, was vielfach ein Herauswachsen aus dem Wohngeld zur Folge hatte.

90. Die durchschnittliche Wohnfläche der Mietzuschußempfänger liegt unter der vergleichbarer Haushalte in den alten Ländern. Sie ist auch geringer als die Richtflächen des Wohngeldbemessungssystems (Anlagen 14 und 15). Dies trägt mit dazu bei, daß die Wohnkostenbelastung niedriger ist als in den alten Ländern.

Dabei differieren in den neuen Ländern die Wohnflächen der Mieter weniger stark als in den alten Ländern (Anlage 16). Hier wirkt sich die Konzentration des Wohnungsbaus der ehemaligen DDR auf bestimmte Standardwohnungsgrößen aus.

3. Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds

91. In den neuen Ländern wurden die vorgenommenen Mietanhebungen stets begleitet von einer Zunahme des durchschnittlich gezahlten Wohngeldes (Tabelle 33). Im Ergebnis lag der Anteil der Bruttokaltmiete am wohngeldrechtlichen Familieneinkommen 1996 vor Abzug des Wohngelds bei 36,7 % und nach Abzug des Wohngelds bei 24,1 % (Tabelle 28). Die selbst zu tragende Kaltmiete wurde durch das Sonderwohngeld damit um mehr als ein Drittel gesenkt. Gegenüber dem letzten Berichtszeitraum ist die Belastung der Wohngeldempfänger durch die Bruttokaltmiete nach Wohngeld angestiegen. Ursache ist zum einen der endgültige Wegfall der Zuschläge für Heizung und Warmwasser zum 30. Juni 1996 und zum anderen der durch das Mietenüberleitungsgesetz zum 1. August 1996 wirksam gewordene Mietenanstieg. Dennoch ist die Belastung durch Wohnkosten noch deutlich geringer als die von Haushalten mit vergleichbar niedrigen Einkommen in den alten Ländern mit durchschnittlich 29,5 % (Tabelle 26).

Tabelle 28

Mietbelastungsquoten der Empfänger von Tabellenwohngeld in den neuen Ländern einschließlich Berlin-Ost

Haushaltsgröße (Personen)	Durchschnittlicher Anteil der Bruttokaltmiete am Einkommen[1]							
	1993		1994		1995		1996	
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld
	%							
1	27,6	16,1	30,3	19,6	35,1	23,3	39,3	26,2
2	24,3	16,0	28,6	18,8	34,2	22,2	39,0	25,7
3	23,0	13,8	26,7	17,0	31,6	20,2	36,3	23,6
4	18,8	11,8	21,8	14,5	26,0	17,2	30,1	19,9
5	19,5	11,4	22,2	13,9	26,2	16,4	30,6	19,3
6 und mehr	23,8	9,5	26,3	12,3	30,1	14,7	37,6	18,8
Insgesamt	24,6	14,8	27,5	17,8	32,2	20,9	36,7	24,1

[1]) Wohngeldrechtliches Familieneinkommen, das im Durchschnitt dem verfügbaren Einkommen näherungsweise entspricht.

92. In den neuen Ländern sind bei den üblichen Richtflächen Bruttokaltmieten noch voll zuschußfähig, die den Durchschnittswert der alten Länder (1996: 10,00 DM, vgl. Nummer 77) übersteigen. Häufig sind selbst Bruttokaltmieten für solche Wohnungen voll zuschußfähig, deren Wohnflächen deutlich über den Richtflächen liegen. In vielen solchen Fällen können die Mieten selbst bei hohen Modernisierungszuschlägen in voller Höhe bei der Wohngeldberechnung berücksichtigt werden. Dies ist die Folge der günstigen Miethöchstbeträge des Wohngeldsondergesetzes. In Fällen, bei denen große Wohnungen von kleinen Haushalten bewohnt werden, werden jedoch auch hier Obergrenzen erreicht, bei denen das Wohngeld die Wohnkosten nicht mehr in voller Höhe bezuschußt.

4. Die Lastenzuschüsse der Eigentümerhaushalte

93. Der Lastenzuschuß trägt auch in den neuen Ländern vor allem zur sozialen Absicherung selbstgenutzten Wohneigentums bei. Der Anteil der Lastenzuschußempfänger an allen Wohngeldempfängern war in den neuen Ländern nach Einführung des Wohngeldes aufgrund einer Reihe von Sonderfaktoren zunächst deutlich höher als in den alten Ländern. Inzwischen haben sich die Anteile mit rund 8 % 1996 an die Verhältnisse in den alten Ländern angenähert (Anlage 13, Anlage 20). Hierzu beigetragen hat vor allem der Wegfall einiger Sonderregelungen (z. B. die bis Mitte 1996 gewährten Zuschüsse zu den Heizkostenzuschlägen zur Bruttokaltmiete), aber auch die verstärkten Bemühungen der Eigentümerhaushalte zur Schuldentilgung. Ende 1996 erhielten nur noch rund 51 000 Haushalte Wohngeld in Form des Lastenzuschusses. Der durchschnittliche monatliche Lastenzuschuß betrug 169 DM (Tabelle 33). Insgesamt wurden 1996 rund 103 Mio. DM an Lastenzuschüssen ausgezahlt.

V. Das pauschalierte Wohngeld für Empfänger von Sozialhilfe/Kriegsopferfürsorge in den alten und neuen Ländern

1. Haushalte und Wohnungsversorgung

94. Haushalte von Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgeempfängern bekommen im allgemeinen ein pauschaliertes Wohngeld, das von den Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgebehörden bewilligt wird. Es beläuft sich in den alten Ländern auf einen nach Ländern und dort teilweise nach Mietenstufen differenzierten Prozentsatz zwischen 41,3 % und 53,0 % der sozialhilferechtlich anerkannten Unterkunftskosten.

In den neuen Ländern ersetzte das pauschalierte Wohngeld vom 1. Juli 1995 bis 31. Dezember 1996 50 % der anerkannten laufenden Aufwendungen für die Unterkunft (Bruttokaltmiete). Darüber hinaus wurden vom 1. Oktober 1994 bis zum 30. Juni 1996 25 % der Heizkosten ersetzt.

95. Die Struktur der Bezieher pauschalierten Wohngeldes unterscheidet sich von der der Tabellenwohngeldempfänger. So sind in den alten Ländern große Haushalte (vier und mehr Personen) bei den Beziehern pauschalierten Wohngeldes deutlich schwächer vertreten als bei den Tabellenwohngeldempfängern. Daher war ihre durchschnittliche Haushaltsgröße 1996 geringfügig kleiner als die der Mietzuschußbezieher nach Tabelle.

In den neuen Ländern sind die Haushalte der Pauschalwohngeldempfänger dagegen größer als die der Mietzuschußempfänger von Tabellenwohngeld; allerdings hat sich im Berichtszeitraum die durchschnittliche Haushaltsgröße der beiden Empfängergruppen weiter angenähert.

96. Die Wohnungen der Haushalte in den alten Ländern, die pauschaliertes Wohngeld beziehen, un-

terscheiden sich bezüglich der Ausstattung mit Sammelheizung nur wenig von den Wohnungen der Tabellenwohngeldbezieher (Tabelle 29). Dabei ist allerdings von einer gewissen Untererfassung der Sammelheizungen bei den Tabellenwohngeldbeziehern auszugehen, bei denen die Statistik dieses Merkmal nur nachweist, wenn die Wohnung zugleich mit Bad oder Dusche ausgestattet ist. In den neuen Ländern hat sich das früher stärker zu beobachtende Qualitätsgefälle zwischen Wohnungen der Tabellenwohngeldbezieher und der Bezieher von pauschaliertem Wohngeld weiter verringert.

Tabelle 29

Ausstattung der Mietzuschußempfängerhaushalte mit Sammelheizung 1996 [1])

Haushaltsgröße (Personen)	Alte Länder einschließlich Berlin-West		Neue Länder einschließlich Berlin-Ost	
	Tabellen-[2]) Wohngeld	Pauschaliertes Wohngeld	Tabellen- Wohngeld	Pauschaliertes Wohngeld
	Anteile der Haushalte mit Sammelheizung in %			
1	87,3	83,8	77,1	44,7
2	89,4	86,2	81,4	57,5
3	91,9	87,3	82,8	63,2
4	93,2	87,5	84,0	67,4
5	92,3	86,5	81,3	65,9
6 und mehr	89,2	85,3	74,4	62,9
Insgesamt	89,4	85,4	79,4	54,7

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen und ohne Wohngeldempfänger in Schleswig-Holstein; überhöhte Fallzahlen bei pauschaliertem Wohngeld in Hamburg

[2]) mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum

Tabelle 30

Monatliche Miete von Mietzuschußempfängern in den alten Ländern einschließlich Berlin-West [1])

Haushaltsgröße	Tabellenwohngeld		Pauschaliertes Wohngeld	
	1995	1996	1995	1996
	DM			
1	457	472	439	457
2	597	618	588	609
3	719	742	691	714
4	802	826	766	794
5	861	891	835	868
6 und mehr	932	977	952	995
Insgesamt	601	627	573	594

[1]) 1996: ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen, ohne Pauschalierte in Schleswig-Holstein; überhöhte Fallzahlen im pauschalierten Wohngeld in Hamburg

Tabelle 31

Miete von Mietzuschußempfängern bei Ein-Personen-Haushalten[1])

Mietenstufe							bei einer Wohnfläche unter 40 m²					
	Tabellenwohngeld			Pauschaliertes Wohngeld			Tabellenwohngeld			Pauschaliertes Wohngeld		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
	DM											
Alte Länder einschließlich Berlin-West												
I	381	399	413	337	360	375	303	316	322	240	253	266
II	419	436	451	379	401	418	329	343	356	284	300	313
III	437	453	467	403	421	438	346	359	370	292	310	326
IV	454	471	487	441	458	476	370	386	399	355	372	389
V	477	495	512	441	489	520	388	403	421	347	393	417
VI	505	526	541	556	585	606	449	470	481	472	503	518
Insgesamt	440	457	472	416	439	457	359	373	385	322	344	359
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost												
Insgesamt	308	347	379	229	273	303	232	250	279	174	206	232

[1]) 1996: ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen, ohne Pauschalierte in Schleswig-Holstein; überhöhte Fallzahlen im pauschalierten Wohngeld in Hamburg

Tabelle 32

Miete der Mietzuschußempfänger 1996 in den neuen Ländern einschließlich Berlin-Ost nach der Wohnungsausstattung

Haushaltsgröße (Personen)	Tabellenwohngeld			Pauschaliertes Wohngeld		
	Insgesamt	A	B	Insgesamt	A	B
	DM					
1	379	401	307	303	341	273
2	485	510	374	428	473	366
3	550	578	418	503	548	425
4	614	643	465	568	610	481
5	668	707	501	613	666	511
6 und mehr	729	786	565	706	773	591
Insgesamt	461	488	354	417	477	345

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung

97. Die Mieten der Pauschalwohngeldempfänger lagen im Durchschnitt unter den Mieten der Tabellenwohngeldempfänger (Tabellen 30, 31, 32). In den alten Ländern betrugen die Mietunterschiede z. B. bei Ein-Personen-Haushalten durchschnittlich 3,3 %, in den neuen Ländern 20 % (Tabelle 31). Dies gilt trotz der Tatsache, daß die Mieten pro m^2 bei den Empfängern von pauschaliertem Wohngeld höher waren als bei den Empfängern von Tabellenwohngeld (Anlage 17). Die Erklärung liegt darin, daß die Wohnungen dieser Beziehergruppe in den alten und neuen Ländern 1996 kleiner sind als die vergleichbarer Mietzuschußempfänger mit Tabellenwohngeld (Anlagen 14 und 15).

98. Dabei schränken die Pauschalwohngeldempfänger im Vergleich zu den Tabellenwohngeldempfängern in kleinen Wohnungen ihre Wohnflächennachfrage noch stärker ein als bei größeren Wohnungen, denn die Mietunterschiede pro Quadratmeter sind bei größeren Wohnungen nur gering, während sie insbesondere für Wohnungen unter 40 m^2 deutlich stärker sind (Anlagen 17 und 18). Die Unterschiede sind in den alten Ländern auch nach Mietpreisregionen verschieden stark ausgeprägt (Anlage 19).

99. In den neuen Ländern differieren die Mieten 1996 zwischen beiden Wohngeldbeziehergruppen in den jeweiligen Ausstattungsklassen nur geringfügig (maximal 0,32 DM/m^2) (Tabelle 32 und Anlage 17). Dies ist maßgeblich auf das in den neuen Ländern geltende Mietübergangsrecht mit administrativen, z. T. nach Bauzustand und Ausstattung differenzierten Mietobergrenzen zurückzuführen.

2. Entwicklung des Pauschalwohngelds

100. Mehr als zwei Drittel aller Haushalte, die in Deutschland über die Sozialhilfe laufende Hilfe zum Lebensunterhalt empfangen, beziehen auch Wohngeld. Von den Haushalten, die grundsätzlich die Voraussetzungen für pauschaliertes Wohngeld erfüllten, bezogen Ende 1991 in den alten Ländern rd. 472 000 Haushalte pauschaliertes Wohngeld und rd. 147 000 Haushalte Tabellenwohngeld. Allerdings wurde die neue Form der Wohngeldgewährung erst ab 1. April 1991 vollzogen, so daß noch nicht alle Bewilligungszeiträume abgelaufen waren. Ende 1992 betrug die Zahl der Haushalte mit pauschaliertem Wohngeld in den alten Ländern bereits 720 000 und stieg über 920 000 (1994) auf rd. 1,12 Mio. (1996) an (Tabelle 22), d. h. pro Jahr im Schnitt um rd. 100 000 Haushalte.

101. Die Zahl der Empfänger von Tabellenwohngeld ist in den alten Ländern im gleichen Zeitraum dagegen von rd. 1 130 000 auf rd. 950 000 zurückgegangen (Tabelle 22). Damit erhöhte sich der Anteil der Empfänger von pauschaliertem Wohngeld an allen Wohngeldempfängern in den alten Ländern auf rd. 55 %.

102. Seit Einführung des pauschalierten Wohngeldes haben jedoch vor allem auch die durchschnittlichen Wohngeldansprüche deutlich zugenommen. Das durchschnittlich gezahlte monatliche Wohngeld stieg in den alten Ländern von 212 DM (Ende 1991) auf 278 DM Ende 1996 an. Die Zunahme von 31 % lag über dem allgemeinen Mietenanstieg von 25 %, der sich nur hier, kaum aber in der Entwicklung des durchschnittlichen Tabellenwohngeldbetrags auswirkte (Tabelle 33).

103. Die Ursache für den starken Anstieg des durchschnittlichen pauschalierten Wohngelds liegt im wesentlichen darin, daß es keine Höchstbeträge für die berücksichtigungsfähige Miete wie beim Tabellenwohngeld gibt; die erwartete Mietenentwicklung wurde nur bis Ende 1994 bei der Festlegung der Pauschalsätze berücksichtigt. Auch wenn die gezahlte Miete höher ist als der Höchstbetrag, der bei der Gewährung von Tabellenwohngeld zugrundegelegt wird, wird sie in voller Höhe zum jeweils gültigen Pauschalierungssatz berücksichtigt. In Einzelfällen kann es auch zur sozialhilferechtlichen Anerkennung nicht angemessener Unterkunftskosten kommen, die ein höheres pauschaliertes Wohngeld zur Folge haben. Die Mietenentwicklung wird auch weiterhin zu einer entsprechenden Zunahme des durchschnittlichen Pauschalwohngeldes führen, solange es bei der derzeitigen Rechtslage bleibt.

104. In den neuen Ländern beträgt der Anteil des pauschalierten Wohngeldes bisher erst rd. 17 % der Wohngeldausgaben, nahm aber in den letzten Jahren ebenfalls rasch zu. Hier ist die Zahl der Empfängerhaushalte zwar noch vergleichsweise gering, aber insbesondere in jüngster Zeit stark angestiegen (von 47 000 im Jahre 1991 über 66 000 im Jahre 1994 auf 87 520 im Jahre 1996).

Das durchschnittliche pauschalierte Wohngeld lag in den neuen Ländern Ende 1996 bei 212 DM/Monat. Empfänger von Tabellenwohngeld erhielten 1996 durchschnittlich 160 DM/Monat (Tabelle 33).

Tabelle 33

Durchschnittliches monatliches Wohngeld der Wohngeldempfänger

Jahr	Tabellenwohngeld			Pauschaliertes Wohngeld[1])
	Insgesamt	Mietzuschuß	Lastenzuschuß	
	DM			
Alte Länder einschließlich Berlin-West				
1975	72	70	97	
1984	118	117	138	
1985	119	118	135	
1986	144	143	163	
1987	145	144	156	
1988	148	147	153	
1989	150	150	150	
1990	156	155	156	
1991	138	136	152	212
1992	130	128	150	222
1993	130	128	155	237
1994	132	130	157	253
1995	134	132	160	268
1996[2])	143	141	172	278
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost				
1991	117	111	158	92
1992	122	113	163	100
1993	127	124	149	156
1994	132	129	152	187
1995	148	147	156	194
1996	160	159	169	212

[1]) Das pauschalierte Wohngeld wurde 1991 eingeführt.

[2]) Tabellenwohngeld: einschließlich Schätzung rückwirkender Bewilligungen in Niedersachsen; pauschaliertes Wohngeld: einschließlich Schätzungen für Schleswig-Holstein und Hamburg

VI. Wohngeldleistungen in den einzelnen Ländern und ausgewählten Gemeinden

105. Wohngeld hat gegenwärtig in den neuen Ländern insgesamt noch eine größere Bedeutung als in den alten Ländern. So beträgt der Anteil der Wohngeldempfänger an allen Haushalten in den neuen Ländern 9,2 % gegenüber 6,8 % in den alten Ländern (Anlage 20). Allerdings hat sich dieser Anteil gegenüber 1992 bereits stark reduziert. In dem Maße, wie sich die Einkommen und Mieten weiter angleichen, ist auch eine weitere Annäherung der Anteile der Wohngeldempfänger in Ost und West zu erwarten.

106. Auch die Wohngeldausgaben pro Kopf der Bevölkerung sind dementsprechend in den neuen Ländern deutlich höher als in den alten Ländern. Bezogen auf den Bundesdurchschnitt lagen sie 1996 in den neuen Ländern bei rd. 111 % (1994: 156 %) und in den alten Ländern bei rd. 97 % (1994: 86 %) (Anlage 21). Dies ist auch eine Folge der noch bestehenden Unterschiede der Leistungsniveaus aufgrund der in den neuen Ländern insgesamt günstigeren rechtlichen Regelungen (vgl. Abschnitt IV.) Infolge mehrfacher Verlängerungen der Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes, die zwar gewisse Einschränkungen mit sich brachten, insgesamt aber das höhere Wohngeldleistungsniveau in den neuen Ländern aufrechterhielten, bestehen gegenwärtig diese Unterschiede in West und Ost fort.

107. Unterzieht man die in den vorangegangenen Kapiteln nach Ost und West gegliederte Darstellung einer regional tiefer differenzierten Betrachtung, zeigt sich, daß die Entwicklungen in den einzelnen Ländern unterschiedlich verliefen (Anlage 21, Anlage 22). So sind die höchsten Abweichungen der Pro-Kopf-Leistungen gegenüber dem Bundesdurchschnitt in den alten Ländern festzustellen — auf der einen Seite Bremen mit 216 % und Hamburg mit 194 %, auf der anderen Bayern mit 51 % und Baden-Württemberg mit 61 % (Anlage 21).

108. Auch die Entwicklung der Wohngeldausgaben verläuft in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. Einen weiteren deutlichen Anstieg gegenüber 1995 verzeichneten die Länder Schleswig-Holstein (+10,99 %) und Hessen (+10,13 %) (Anlage 21). Leichte Rückgänge waren in Brandenburg (–1,5 %), Sachsen-Anhalt (–0,56 %) und Thüringen (–0,37 %) zu verzeichnen. Beim Vergleich der Empfängerzahlen des Jahres 1996 mit denen des Jahres 1995 wiesen Hamburg (+30 %), Berlin-West (+14,4 %) und Bayern (+9,66 %) die größte Zunahme auf, während Rückgänge in Sachsen-Anhalt (–15,6 %) und Thüringen (–10,61 %) bei den Empfängerzahlen zu verzeichnen waren (Anlage 22).

109. Eine Zusammenstellung von Daten der Wohngeldempfänger aus einzelnen Gemeinden der neuen Länder enthält Anlage 23. Hier wird deutlich, daß die Mieten Ende 1996 nur geringen örtlichen Schwankungen unterlagen. Regionale Mietpreisunterschiede resultieren primär aus Ausstattungsunterschieden, die bei den Grundmietenverordnungen berücksichtigt wurden. Nachfragebedingte Preisdifferenzen sind gegenwärtig noch nicht erkennbar.

VII. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts

Das Wohngeldrecht wurde seit Anfang 1996 durch folgende Gesetze geändert (im Anschluß an die Berichterstattung im Wohngeld- und Mietenbericht 1995, Nr. 119ff.):

1. Fünfte Verordnung zur Änderung wohngeldrechtlicher Vorschriften vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1167)

110. In Artikel 2 dieser Verordnung wurden zum 1. August 1996 die im Rahmen der Wohngeld-Lastenberechnung zu berücksichtigenden Pauschalen für Instandhaltungs- und Betriebskosten an eingetretene Preissteigerungen angepaßt (§ 14 Abs. 2 Satz 1

WoGV). Zugleich wurde der pauschale Abzug für Wärme- und Warmwasserkosten, der in den neuen Ländern im Falle einer vereinbarten Warmmiete vorzunehmen ist, den im Durchschnitt zurückgegangenen Energiekosten entsprechend neu festgesetzt (§ 18 Nr. 1 WoGV).

2. Sechstes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze vom 1. November 1996 (BGBl. I S. 1626)

111. Als Folgeregelung der durch dieses Gesetz geänderten Vorschriften des Verwaltungsprozeßrechts wurde die damit gegenstandslos gewordene Vorschrift des § 37a WoGG aufgehoben (Artikel 7). Da zur Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit ab 1. Januar 1997 keine zulassungsfreie Berufung mehr möglich ist, bedarf es der bisherigen wohngeldrechtlichen Sonderregelung der Berufungszulassung in wohngeldrechtlichen Verwaltungsstreitverfahren nicht mehr.

3. Gesetz zur Anpassung von wohngeldrechtlichen Überleitungsregelungen für das in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet (Wohngeldüberleitungsgesetz – WoGÜG) vom 21. November 1996 (BGBl. I S. 1781)

112. Das seit 1. Oktober 1991 für die Ermittlung von Tabellenwohngeld im Beitrittsgebiet zu beachtende Wohngeldsondergesetz war aufgrund der zuletzt durch Artikel 4 Nr. 1 des Mietenüberleitungsgesetzes vom 6. Juni 1995 (BGBl. I S. 748) entsprechend verlängerten Geltungsdauer mit Ablauf bis 31. Dezember 1996 nicht mehr anzuwenden. Für Bewilligungszeiträume ab 1. Januar 1997 sind auch im Beitrittsgebiet die Vorschriften des Wohngeldgesetzes für die Bewilligung von Tabellenwohngeld maßgebend. Um nach dem Auslaufen der Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes weiterhin eine den Besonderheiten im Beitrittsgebiet angemessene soziale Flankierung des erst im Jahr 1998 abgeschlossenen Übergangs von preisgebundenen Mieten in das Vergleichsmietensystem zu gewährleisten, wurden allerdings mit dem Wohngeldüberleitungsgesetz einzelne befristete Sonderregelungen getroffen. Danach sind bis zum 31. Dezember 1998 folgende Maßgaben des neu gefaßten § 42 WoGG zu berücksichtigen:

- Eine günstigere Höchstbetragstabelle (Ost) für die Bestimmung der berücksichtigungsfähigen Miete und Belastung, deren Geltungsdauer durch Rechtsverordnung längstens bis zum 31. Dezember 2000 verlängert werden kann (§ 42 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a, Abs. 2 WoGG),
- ein von 6 auf 10 Prozent erhöhter pauschaler Abzug bei der Einkommensermittlung nach § 17 Abs. 1 WoGG, der vor allem Arbeitslosen zugute kommt (§ 42 Abs. 1 Nr. 2 WoGG und
- ein dem bisherigen § 11b des Wohngeldsondergesetzes nachgebildeter, nach § 42 Abs. 1 Nr. 3 WoGG weiter geltender Einkommensfreibetrag für Mieterhaushalte mit sehr niedrigem Einkommen.

Im übrigen wird für die neuen Länder ein weiterhin einheitlicher Vomhundertsatz zur Bemessung des pauschalierten Wohngeldes für Bezieher laufender Leistungen der Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge fortgeführt, der unter Berücksichtigung der geänderten Rechtsvorschriften für das Tabellenwohngeld auf 47 % der anerkannten laufenden Aufwendungen für den Wohnraum festgesetzt wurde (§ 42 Abs. 1 Nr. 5 WoGG).

4. Zweites Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes vom 3. Februar 1997 (BGBl. I S. 158)

113. Dieses Gesetz enthält in Artikel 4 eine nach dem erweiterten Geltungsbereich des Heimgesetzes erforderliche Klarstellung des § 3 Abs. 1 Nr. 5 WoGG. Danach kann dem Heimbewohner ein Anspruch auf Wohngeld zustehen, wenn er im Heim „nicht nur vorübergehend" sondern – im Sinne eines dauerhaften Wohnens – auf Dauer untergebracht ist.

5. Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz – AFRG) vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594), geändert durch das Erste Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (1. SGB III-ÄndG) vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970)

114. Hier ergab sich lediglich redaktioneller Anpassungsbedarf des Wohngeldgesetzes (Artikel 41: § 41 Abs. 3 Satz 1 WoGG). Allerdings muß sich der Wohngeldvollzug kurzfristig auf Änderungen im Bereich der künftig nach dem SGB III bemessenen Leistungen einstellen, die bei der wohngeldrechtlichen Einkommensermittlung von Bedeutung sein können.

6. Drittes Gesetz zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (Drittes Statistikbereinigungsgesetz – 3. StatBerG) vom 19. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3158)

115. In Artikel 17 dieses Gesetzes werden zur Vereinfachung des Erhebungsverfahrens für die Wohngeldstatistik die Erhebungszeiträume, nach deren Ablauf die Wohngeldstellen zu berichten haben, für das Tabellenwohngeld und das pauschalierte Wohngeld auf einheitlich 3 Monate festgelegt (§ 35 Abs. 5 Satz 1 WoGG).

VIII. Erfahrungsberichte der Länder

116. Die Länder berichten über Probleme der Wohngeldverwaltung bei der Durchführung des Wohngeldrechts mit allgemein drei Schwerpunkten:

- Anpassung der Wohngeldleistungen
- Vollzugsprobleme
- Verwaltungsaufwand

1. Anpassung der Wohngeldleistungen

117. Die für das Wohngeld zuständigen Landesministerien der alten Länder weisen sehr eindringlich darauf hin, daß das derzeitige Leistungsniveau des Tabellenwohngeldes als nicht mehr ausreichend anzusehen sei, um dem gesetzlichen Auftrag, angemessenes und familiengerechtes Wohnen wirtschaftlich zu sichern, gerecht zu werden, da die notwendige Anpassung der Wohngeldleistungen an die Einkommens- und Mietenentwicklung bisher nicht vorgenommen wurde.

118. Außerdem sei wegen nicht mehr aktueller Miethöchstbeträge den Wohngeldempfängern in den alten Ländern immer schwerer vermittelbar, daß einerseits steigende Einkommen bereits für den laufenden Bewilligungszeitraum zu Wohngeldrückforderungen führen können, aber gestiegene Mieten wegen immer stärkerer Überschreitung der Höchstbeträge nach § 8 WoGG unberücksichtigt bleiben.

119. Im Hinblick auf die Gewährung pauschalierten Wohngeldes sei der insbesondere seit dem Jahre 1995 aufgelaufene Unterschied zwischen der Höhe des durch Höchstbeträge begrenzten Tabellenwohngelds und des aufgrund der Quoten dynamisierten pauschalierten Wohngelds immer größer geworden. Besonders augenscheinlich sei die Ungleichbehandlung der Empfänger von Tabellenwohngeld und pauschaliertem Wohngeld dann, wenn dieselben Personen wegen schwankender Einnahmen häufig von der einen zur anderen Wohngeldform wechseln müßten. In Bremen z.B. fließen bereits rd. 71,9 % der Wohngeldausgaben an Empfänger pauschalierten Wohngeldes. Bei unveränderter Rechtslage sei mit einer weiteren Spreizung der beiden Leistungssysteme (aufgrund Steigerungen z.B. bei den Mietnebenkosten) zu rechnen.

120. Die für das Tabellenwohngeld im Beitrittsgebiet zuständigen Landesminister betonen, daß mit dem Ende 1996 ausgelaufenen Wohngeldsondergesetz der Nachweis erbracht worden ist, daß ein vereinfachtes Wohngeldrecht möglich und zeitgerecht ist, auch wenn mehrere Novellierungen des Gesetzes den Verwaltungsvollzug ebenso erschwerten. Diese Erfahrung bestärke die Forderung aus der Praxis der Wohngeldvollzugsorgane, daß das seit längerem angekündigte vereinfachte Wohngeldrecht im Rahmen einer auf alle Länder übergreifenden Wohngeldnovelle baldmöglichst verabschiedet werden solle (Mecklenburg-Vorpommern).

2. Vollzugsprobleme

121. Die im gesamten Bundesgebiet im Jahre 1993 eingeführten Regelungen des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) (insbesondere Berücksichtigung gestiegener Einnahmen im Bewilligungszeitraum von Amts wegen, § 29 WoGG/§ 18 WoGSoG) sind von den Ländern wegen der höheren Einzelfallgerechtigkeit nach wie vor überwiegend positiv bewertet worden.

Allerdings sind die FKPG-Fälle (rd. 4 % bis 10 % aller Fälle) nur mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand zu lösen, da die Wohngeldempfänger ihre Informationspflichten nicht wahrnehmen und die rückwirkende Prüfung von Amts wegen durch die Wohngeldstellen zunehmend erst im Rahmen von Wiederholungsanträgen möglich wird. Das Land Bremen berichtet, daß rd. 60 % der FKPG-Fälle zum Wegfall, rd. 23 % zur Minderung des Wohngeldanspruchs führen sowie bei rd. 17 % der Fälle keine Änderung eintritt.

Die aus der Neuberechnung entstandenen hohen Wohngeldrückforderungen binden die Verwaltung durch die zusätzliche Bearbeitung von Anfragen, Beschwerden und Widersprüchen und werden fast allen Wohngeldempfängern über lange Zeiträume in Form von Ratenzahlungen gestundet (Sachsen, Thüringen). Wegen des hohen Verwaltungsaufwandes und der infolge der FKPG-Regelungen gestiegenen Unübersichtlichkeit der Wohngeldbescheide schlägt das Land Nordrhein-Westfalen zur Rechtsvereinfachung vor, die Beibehaltung dieser Vorschriften eingehend zu prüfen.

122. Vollzugsprobleme sind in diesem Berichtszeitraum in weiteren Rechtsbereichen aufgetreten, die im wesentlichen deckungsgleich mit den in den letzten Wohngeld- und Mietenberichten genannten Themen sind. Die Länder und die Kommunalen Spitzenverbände bemängeln, daß auch in den vorhergehenden Wohngeld- und Mietenberichten zum Großteil auf dieselben Probleme hingewiesen worden sei, ohne daß daraus gesetzgeberische Konsequenzen gezogen worden seien, so daß Lösungsvorschläge für eine spürbare Verringerung des Verwaltungsaufwandes der Kommunen für die Durchführung der wohngeldrechtlichen Regelungen durch Rechtsvereinfachungen ungenutzt blieben.

Als verwaltungsaufwendige Bereiche seien nach wie vor besonders zu nennen:

123. Die Wohngeldbemessung bei Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften von Nicht-Familienmitgliedern durch Vergleichsberechnungen (§ 18 Abs. 2 Nr. 2 WoGG; § 12 Nr. 2 WoGSoG), denen wegen des Schutzes von Ehe und Familie nach Art. 6 GG kein höherer Wohngeldanspruch zustehen darf als einem Familienhaushalt vergleichbarer Größe. Bei den Betroffenen herrsche zunehmend Unverständnis über die besondere Behandlung der Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften im Wohngeldrecht, da diese eheähnliche Lebensform mehr und mehr zunehme und gesellschaftlich mittlerweile als völlig „normal" angesehen werden könne (Sachsen-Anhalt).

Immer mehr Antragsteller akzeptieren eine mitunter unverhältnismäßig hohe Kürzung ihres Wohngeldanspruchs durch die Vergleichsberechnung nicht, zumal nach dem Wortlaut der Regelung des § 18 Abs. 2 Nr. 2 WoGG nur verhindert werden solle, daß keine Besserstellung gegenüber einem Familienhaushalt entsprechender Größe erfolge, was eine Gleichbehandlung nicht ausschließe (Mecklenburg-Vorpommern).

124. Die Prüfung der Frage, ob Personen, die dem Grunde nach keinen Anspruch auf BAföG haben (insbesondere Studenten), bei Volljährigkeit und ei-

genem Wohnraum während der Ausbildung als nur vorübergehend abwesend vom Famlienhaushalt zu betrachten sind (§ 4 Abs. 3 WoGG, § 4 Abs. 3 WoGSoG) oder ob sie mit der Folge eines eigenen Wohngeldanspruchs sich endgültig vom Familienhaushalt gelöst haben.

125. Als verwaltungsaufwendig wurden des weiteren bezeichnet:

- die fehlenden Mitwirkungspflichten von ehemaligen Wohngeldempfängern, die für die Zukunft auf eine Wohngeldantragstellung verzichten, bei denen aber zu mutmaßen ist, daß noch während des Bezugs von Wohngeld eine Einkommenserhöhung eingetreten ist, die dem Grunde nach zu einer Minderung des Wohngeldes nach § 29 Abs. 3 und 4 WoGG oder § 18 Abs. 3 und 4 WoGSoG hätte führen müssen. Überprüfungen würden immer wieder ins Leere laufen, da keine gesetzlich festgelegten Mitwirkungspflichten bestehen,
- die Anwendung der Erstattungsregelung des § 30 Abs. 4 WoGG im Bereich des pauschalierten Wohngelds, da der damit verbundene Verwaltungsaufwand in keinem Verhältnis zu den tatsächlich geleisteten Erstattungen steht (Vorschlag einiger Länder: Streichung dieser Regelung).

126. Als neuer Problembereich sei die wohngeldrechtliche Umsetzung der zweiten Stufe der Pflegeversicherung zu nennen. Die Regelungen zur Ermittlung der wohngeldfähigen Miete und des anzurechnenden Einkommens bei Pflegeheimbewohnern müßten dringend der geänderten Sachlage und den Bedürfnissen der Verwaltung angepaßt werden.

127. Die Auswirkungen der Wohngeldpauschalierung werden von den Bewilligungsbehörden überwiegend positiv beurteilt. Die Zusammenarbeit zwischen den Wohngeldstellen und den pauschaliertes Wohngeld gewährenden Sozialämtern ist weitgehend problemlos, und Doppelzahlungen seien durch entsprechende Plausibilitätsprüfungen so gut wie ausgeschlossen.

128. Nur in Ausnahmefällen und nach intensiver Sachverhaltsermittlung werde nach den Erfahrungen der Wohngeldstellen ein unter dem Sozialhilfebedarf liegendes wohngeldrechtliches Einkommen anerkannt. Es handele sich dabei insbesondere um Fälle, in denen das nachgewiesene Einkommen unter dem Existenzminimum liege bzw. der Lebensunterhalt aus Mitteln bestritten werden, die wohngeldrechtlich (z. B. Sparguthaben, Vermögen, Darlehensnahme) nicht relevant sind. Bei ihrer Plausibilitätsprüfung berücksichtigen die Wohngeldstellen bei besonders sparsamer Lebensführung im ländlichen Bereich auch ein Einkommen, das dem sogenannten Notbedarf nach dem BSHG entspricht.

3. Verwaltungsaufwand

129. Die Länder Bayern, Brandenburg, Bremen und Niedersachsen haben mitgeteilt, daß sie die Angaben über den Verwaltungsaufwand und über die beteiligten Stellen nicht erhoben haben, da sie den Aufwand für die Ermittlung dieser Angaben als unangemessen und entbehrlich ansehen, wenn nicht zuvor die Erhebungsmerkmale aktualisiert bzw. neu definiert werden. Durch die zum Teil fehlenden Erhebungen von Ländern lassen sich daher Gesamtaussagen zur Entwicklung des durchschnittlichen Verwaltungsaufwandes in Fortführung der bisherigen Wohngeld- und Mietenberichte nicht treffen.

Das Land Nordrhein-Westfalen will sich grundsätzlich nicht mehr an den Vorbereitungen des nächsten Wohngeld- und Mietenberichtes (1999) beteiligen, wenn die anstehenden Probleme bis dahin nicht zufriedenstellend gelöst sein sollten.

130. Die Umstellung vom Wohngeldsondergesetz auf das Wohngeldgesetz in der Fassung des Wohngeldüberleitungsgesetzes gestaltete sich im Beitrittsgebiet als komplizierter Prozeß. Durch die späte Verkündung des Wohngeldüberleitungsgesetzes am 21. November 1996 kurz vor dem Inkrafttreten zum 1. Januar 1997 sei der Verwaltungsvollzug nur mit großem Kraftaufwand aller Beteiligten gesichert worden. Insbesondere bei Antragstellern mit hoher sozialer Bedürftigkeit sei die Kontinuität der Wohngeldzahlung in den Monaten Januar und Februar 1997 nur durch breite Anwendung der Vorschußregelung gesichert worden. Der Vollzug des Wohngeldüberleitungsgesetzes sei für die Antragsteller durch erweiterte Nachweisführungen und für die Verwaltung durch erhöhten Erklärungsbedarf beim Bürger nach Bescheiderteilung geprägt, er sei durch die zielgenauere Einkommensermittlung auch komplizierter geworden.

131. Überwiegend problematisch gestalte sich die (zeitnahe) Einkommensermittlung bei Selbständigen und die Anwendung der Regelungen des § 14 WoGG. Regelungen des Einkommensteuergesetzes (Verlustausgleich zwischen verschiedenen Einkommensarten sowie zwischen Familienangehörigen, Anerkennung von Verlusten aus den Vorjahren, Berücksichtigung steuerlicher Freibeträge und Sonderabschreibungen) führten zu verstärkten Auseinandersetzungen zwischen Antragstellern und Wohngeldstellen und zu vielen Widersprüchen, da die Antragsteller im wohngeldrechtlichen Verfahren der Einkommensermittlung durch das Finanzamt gleichgestellt werden wollen. Von den Wohngeldstellen des Landes Sachsen-Anhalt komme der Vorschlag, zur Ermittlung des Einkommens solcher Antragsteller in Zweifelsfällen eine Pauschallösung wie in § 10 Abs. 2 WoGSoG in eine Novellierung des Wohngeldgesetzes aufzunehmen. Auch die Ermittlung der Belastung bei Lastenzuschußfällen sei wegen der Vielfalt der Kreditgestaltungsmöglichkeiten und der Prüfungsanforderungen bei der Kreditverwendung zunehmend schwieriger geworden. Wegen der Kappung durch Wohnkostenobergrenzen bestehe erhöhter Erklärungsbedarf besonders in den Fällen, in denen hohe Sanierungs- und Modernisierungskosten durch die Beschränkungen der Baualtersklassen mit den Kostenobergrenzen nicht oder nur zum Teil gedeckt sind (Brandenburg).

IX. Geschäftslage bei den Wohngeldstellen

132. In den Erfahrungsberichten der Länder wird wegen fehlender verbindlicher Erhebungsgrundla-

gen nur zum Teil auf die Geschäftslage der Wohngeldstellen eingegangen, während die Geschäftslage der mit dem pauschalierten Wohngeld befaßten Sozial- und Jugendämter allgemein unberücksichtigt blieb.

133. In den vorliegenden Teilberichten wird übereinstimmend zum Ausdruck gebracht, daß keine größeren Bearbeitungsrückstände bestehen und eine zeitnahe Bewilligung und Auszahlung des Wohngeldes gewährleistet ist.

Allerdings sorgen Inkraftsetzungstermine von Rechtsänderungen, die kurzfristig verkündet werden, für größere Rückstände. So ist im Beitrittsgebiet durch die späte Verkündung des Wohngeldüberleitungsgesetzes am 21. November 1996 kurz vor dem Inkrafttreten am 1. Januar 1997 ein Antragsstau eingetreten, der bis zum Ende des ersten Quartals 1997 anhielt und durch Vorschußzahlungen überbrückt wurde.

134. Der Verwaltungsaufwand je Wohngeldbescheid hat sich gegenüber dem Vorbericht 1995 allgemein erhöht bei gleichzeitiger Zunahme der Differenzierung zwischen den Ländern. So berichtete das Land Thüringen, daß sich der Aufwand je Bescheid von 59,27 DM auf 88,47 DM erhöht habe, während das Land Berlin aktuell für Berlin-West 121,20 DM und für Berlin-Ost 131,60 DM je Bescheid ausgibt.

Pro Vollbeschäftigtem in den Wohngeldstellen der alten Länder werden 700 bis 900 Tabellenwohngeldfälle im Jahr bearbeitet. Die Berichte der neuen Länder machen deutlich, daß nach der zum 1. Januar 1997 erfolgten Rechtsangleichung solche Dienstleistungen auch im Beitrittsgebiet erreicht werden.

Anlage 1
(zu Nummer 1.)

Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Wohngeld
(Stand 1. Januar 1998)

I.

Wohngeldgesetz (WoGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Februar 1994 (BGBl. I S. 183) mit den Anlagen 1 bis 8 in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. März 1992 (BGBl. I S. 545), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 19. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3158).

Wohngeldverordnung (WoGV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. September 1992 (BGBl. I S. 1686), geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1167).

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Wohngeldgesetz (WoGVwV 1995) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Juli 1995 (Bundesanzeiger Nr. 146a vom 5. August 1995).

In den neuen Ländern gelten für das Tabellenwohngeld befristete Sonderregelungen und für das pauschalierte Wohngeld ein einheitlicher Bemessungsprozentsatz (§ 42 WoGG).

II.

Gesetz über Sondervorschriften für die vereinfachte Gewährung von Wohngeld in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (Wohngeldsondergesetz – WoGSoG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2406), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 1. November 1996 (BGBl. I S. 1626). Das WoGSoG ist für Bewilligungszeiträume ab 1. Januar 1997 nicht mehr anzuwenden.

III.

Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2998).

Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Verwaltungsverfahren, Schutz der Sozialdaten, Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten – vom 18. August 1980 (BGBl. I S. 1469, 2218), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970).

Anlage 2
(zu Nummer 2.)

Bisherige Wohngeld- und/oder Mietenberichte

Jahr	Drucksache	Ausschußdrucksache	Tag der abschließenden Behandlung im Plenum des Deutschen Bundestages
1966	V/796	V/1687	11. Mai 1967
1967	V/2399	V/4152	13. Mai 1969
1970	VI/378	VI/1325	4. November 1970
1971	VI/3237		(formell nicht abschließend behandelt)
1972	7/651	7/1833	2. April 1974
1974	7/1563	7/1833	2. April 1974
1975	7/4460	7/5012	23. Juni 1976
1977	8/707		(im zuständigen Bundestagsausschuß zusammen mit der 4. Wohngeldnovelle behandelt)
1979	8/3528	8/4011	22. Mai 1980
1981	9/1242	9/2355	(formell nicht abschließend behandelt)
1983	10/854	10/1144	6. April 1984
1985	10/3222	10/3475	20. Juni 1985
1987	11/1583	11/2394	9. Juni 1988
1989	11/6483	11/7214	31. Mai 1990
1991	12/2356	–	6. November 1992
1992	12/4062	–	Bericht über die Auswirkungen des Wohngeldsondergesetzes (im Plenum nicht behandelt)
1993	12/7153	12/7922	16. Juni 1994
1995	13/4254	13/5831	18. Oktober 1996

Anlage 3

Tabellenwohngeldleistungen an Haushalte mit Kindern in den alten Ländern einschließlich Berlin-West 1996 [1])

Haushaltstyp	Mietzuschußempfänger		Lastenzuschußempfänger		Anteil an den Wohngeldausgaben in %
	Anzahl	Durchschnittlicher monatlicher Mietzuschuß DM	Anzahl	Durchschnittlicher monatlicher Lastenzuschuß DM	
Haushalte ohne Kinder	542841	109	16565	109	*45,6*
Haushalte mit Kind(ern)	336648	194	39195	200	*54,5*
mit 1 Kind	112920	157	4787	165	*13,8*
mit 2 Kindern	126479	183	12458	159	*18,8*
mit 3 Kindern	61781	219	11462	177	*11,6*
mit 4 Kindern	22390	262	5869	214	*5,3*
mit 5 und mehr Kindern	13078	374	4619	383	*5,0*
Insgesamt	879489	141	55760	172	*100*

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

Anlage 4

Richtfläche und tatsächliche Wohnfläche der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug bei unterschiedlichen Haushaltsgrößen in den sechs Mietenstufen in den alten Ländern einschl. Berlin-West 1996 [1])

Haushalts-größe (Personen)	Richtfläche WoGG	Tatsächliche Fläche						
		Durch-schnittl. Fläche	Mietenstufe					
			I	II	III	IV	V	VI
	m²							
1	48	49	56	51	49	47	45	44
2	62	63	69	66	63	61	60	58
3	74	72	80	75	71	70	68	67
4	86	80	88	83	78	76	75	73
5	98	88	98	91	85	83	82	81
6 und mehr	110 und mehr	97	108	101	94	92	91	90
Insgesamt	–	63	75	67	62	59	57	55

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

Anlage 5

Mietvorteile von öffentlich geförderten Wohnungen der Tabellenwohngeldempfänger 1996 in den alten Ländern einschl. Berlin-West [1])

Mietenstufe	für Wohnraum der bezugsfertig geworden ist						alle Alters- und Ausstat-tungsklassen
	bis zum 31. Dezember 1965		ab 1. Januar 1966 bis 31. Dezember 1977		ab 1. Januar 1978 bis 31. Dezember 1991	ab 1. Januar 1992	
	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammel-heizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammel-heizung und mit Bad oder Duschraum			
	Mietvorteil (DM/m²) [2])						
I	–0,69	–0, 47	–0,53	–0,54	–0,27	0,50	–0,54
II	–0,06	0,34	–0,31	–0,70	–0,53	1,17	–0,32
III	0,04	0,61	0,35	0,52	0,82	1,98	0,39
IV	0,42	1,20	0,66	1,35	1,43	2,78	0,99
V	0,62	1,81	0,92	1,94	2,47	3,64	1,45
VI	0,77	2,39	0,39	3,75	3,32	3,71	2,54

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachen

[2]) Unterschied zwischen den durch die Wohngeldstatistik ausgewiesenen Mieten/Quadratmeter von nicht preisgebundenen und öffentlich geförderten Wohnungen

Anlage 6

Verteilung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezg auf Wohnungstypen und Mietenstufen in den alten Bundesländern einschl. Berlin-West [1])

Wohnraum bezugsfertig geworden von ... bis	Mietenstufe													
	Insgesamt		I		II		III		IV		V		VI	
	frei finanz.	öff. gef.	frei finanz.	öff. gef.	frei finanz.	öff. gef.	frei finanz.	öff. gef.	frei finanz.	öff. gef.	frei finanz.	öff. gef.	frei finanz.	öff. gef.
	%													
Altbau bis 1948	16,4	–	10,6	–	19,4	–	15,9	–	15,8	–	19,0	–	16,0	–
Neubau	48,6	34,9	72,2	17,0	51,5	29,0	46,8	37,3	42,8	41,5	37,4	43,4	45,2	36,3
davon 1948 bis 1965	20,1	13,0	22,0	4,1	18,4	9,1	21,4	14,5	19,6	16,4	18,7	16,5	20,5	16,4
1966 bis 1977	12,2	11,4	16,4	3,5	12,4	10,0	11,5	11,8	11,5	14,2	9,9	15,1	14,9	9,5
1978 bis 1991	9,0	6,1	16,0	3,0	10,8	5,8	8,2	6,6	6,9	6,4	5,7	7,5	6,7	7,3
1992 und später	7,3	4,5	17,7	6,3	9,9	4,1	5,7	4,3	4,7	4,5	3,1	4,2	3,1	3,2
Insgesamt	64,9	34,9	82,8	17,0	70,9	29,0	62,7	37,3	58,6	41,5	56,4	43,4	61,2	36,3
Zahl der Hauptmieter mit Wohngeld	859825		91575		179282		282412		196644		85377		24535	

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen
Abweichung der Summen durch Runden

Anlage 7

Durchschnittliche Wohnflächen der Tabellenwohngeldempfänger in den alten Ländern einschl. Berlin-West

Haushaltsgröße (Personen)	Mietzuschußempfänger			Lastenzuschußempfänger		
	1994	1995	1996 [1])	1994	1995	1996 [1])
	m^2					
1	49	48	48	87	88	88
2	64	63	63	100	101	101
3	72	72	72	107	107	107
4	80	80	80	113	114	114
5	88	88	88	120	120	121
6 und mehr	96	96	97	133	134	135
Insgesamt	62	62	63	111	112	112

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

Anlage 8

Wohnflächen der Hauptmieter mit Tabellenwohngeld 1996 in den alten Ländern einschl. Berlin-West 1996 [1])

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Anteil der Hauptmieter mit einer Wohnfläche von ... bis unter ... % der jeweiligen Richtfläche				
		weniger als 80	80 bis 90	90 bis 110	110 bis 120	über 120
	m^2	%				
1	48	*24,1*	*13,2*	*27,5*	*8,8*	*26,4*
2	62	*19,3*	*15,0*	*32,5*	*11,3*	*21,7*
3	74	*21,2*	*17,5*	*36,5*	*10,3*	*14,5*
4	86	*26,1*	*21,5*	*35,8*	*7,3*	*9,4*
5	98	*33,5*	*20,9*	*31,0*	*6,0*	*8,6*
Insgesamt [2])	–	*24,0*	*15,8*	*30,9*	*8,9*	*20,4*

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen
[2]) bezogen auf Haushalte mit 1 bis 5 Personen

Anlage 9

Miete je Quadratmeter der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1996 in den alten Ländern einschl. Berlin-West[1])

Mietenstufe	für Wohnraum der bezugsfertig geworden ist						alle Alters- und Ausstattungsklassen
	bis zum 31. Dezember 1965		ab 1. Januar 1966 bis 31. Dezember 1977		ab 1. Januar 1978 bis 31. Dezember 1991	ab 1. Januar 1992	
	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum			
	Wohnungen insgesamt						
I	6,21	7,69	6,61	8,01	8,38	9,80	8,26
II	7,21	8,92	8,06	9,61	9,97	10,90	9,41
III	7,84	9,47	8,82	10,18	10,59	11,56	9,90
IV	8,45	10,39	9,40	11,16	11,64	12,46	10,80
V	9,65	11,37	11,02	11,96	12,22	12,72	11,60
VI	9,65	12,36	10,74	13,83	12,99	13,46	12,66
Insgesamt	7,80	9,68	8,48	10,34	10,47	11,21	10,00

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

Anlage 10

Verteilung der Tabellenwohngeldempfänger nach Mietenstufen 1996 in den alten Ländern einschl. Berlin-West [1])

Mietenstufe	Mietzuschußempfänger		Lastenzuschußempfänger		Wohngeldempfänger insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
I	94451	*10,7*	16936	*30,4*	111387	*11,9*
II	184213	*20,9*	16891	*30,3*	201104	*21,5*
III	287822	*32,7*	13867	*24,9*	301689	*32,3*
IV	200110	*22,8*	5883	*10,6*	205993	*22,0*
V	87999	*10,0*	1749	*3,1*	89748	*9,6*
VI	24894	*2,8*	434	*0,8*	25328	*2,7*
Insgesamt	879489	*100*	55760	*100*	935249	*100*

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen

Anlage 11

Durchschnittliches monatliches Wohngeld nach Haushaltsgröße

Haushalts-größe (Personen)	Alte Länder einschließlich Berlin-West [1])				Neue Länder einschließlich Berlin-Ost			
	Tabellen-	Pauscha-liertes	Tabellen-	Pauscha-liertes	Tabellen-	Pauscha-liertes	Tabellen-	Pauscha-liertes
	Wohngeld		Wohngeld		Wohngeld		Wohngeld	
	1995		1996		1995		1996	
	DM							
1	96	204	96	212	117	142	125	154
2	126	275	132	283	152	195	164	216
3	158	324	168	333	177	228	189	255
4	173	360	192	371	185	256	204	286
5	187	394	212	407	219	275	239	310
6 und mehr	261	452	294	470	330	317	355	359
Insgesamt	134	268	143	278	148	194	160	212

[1]) 1996: insgesamt einschl. Schätzungen rückwirkender Bewilligungen in Niedersachsen, Pauschalierter in Schleswig-Holstein und Hamburg

Anlage 12 (zu Nummer 83)

Entwicklung der Wohngeldleistungen[1]) für unterschiedliche Haushaltstypen bei gleichbleibendem Realeinkommen und unveränderten Wohnverhältnissen

Jahr	1-Personen-Rentnerhaushalt				4-Personen-Erwerbstätigenhaushalt				5-Personen-Erwerbstätigenhaushalt				7-Personen-Erwerbstätigenhaushalt			
	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[4])	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[4])	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[4])	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[4])
	DM															
1975	650	200	57	57	2 118	351	36	36	2 436	373	66	66	2 832	385	139	139
1976	678	210	57	54	2 211	368	21	20	2 543	391	56	53	2 956	404	135	129
1977	703	217	52	48	2 291	380	–	–	2 635	403	42	39	3 063	417	123	114
1978[4])	722	223	80	72	2 353	391	52	47	2 706	415	72	65	3 146	430	152	136
1979	752	230	74	64	2 451	404	41	36	2 819	428	64	56	3 277	444	146	127
1980	793	242	73	60	2 583	424	29	24	2 871	449	49	41	3 453	466	133	110
1981[4])	840	253	73	58	2 746	443	95	75	3 158	469	109	86	3 671	486	198	157
1982	885	265	66	50	2 891	466	82	62	3 324	493	95	72	3 864	511	185	139
1983	914	279	60	43	2 987	491	78	56	3 434	519	91	65	3 992	539	181	129
1984	936	290	64	44	3 059	510	72	50	3 517	539	87	60	4 089	559	176	121
1985	957	299	58	39	3 126	527	71	47	3 594	557	82	55	4 179	577	174	116
1986[4])	955	305	96	63	3 118	538	125	82	3 585	568	146	96	4 169	589	233	152
1987	957	311	96	62	3 126	548	136	87	3 594	578	146	94	4 179	600	241	155
1988	968	318	90	56	3 162	562	137	85	3 636	592	148	93	4 227	615	237	149
1989	995	328	95	58	3 251	579	141	87	3 738	610	162	99	4 345	634	244	150
1990[4])	1 022	339	94	56	3 338	599	146	87	3 839	631	159	95	4 463	655	248	148
1991	1 058	354	93	53	3 455	625	148	85	3 973	658	152	87	4 619	683	250	143
1992	1 100	373	90	49	3 593	659	139	75	4 132	694	150	81	4 804	721	247	134
1993	1 140	395	94	48	3 722	698	133	68	4 281	735	145	74	4 977	764	242	124
1994	1 171	413	90	44	3 822	730	136	67	4 397	769	144	72	5 111	799	230	113
1995	1 191	429	83[6])	39	3 887	758	121[6])	60	4 472	764	134	62	5 198	830	234	109
1996	1 208	440	83[6])	38	4 141[5])	780	111[6])	56	4 815[5])	786	128	57	5 771[5])	854	229	103

[1]) Das nominelle Wohngeld wurde aus den jeweils geltenden Wohngeldtabellen abgelesen. Veränderungen zwischen den einzelnen Jahren ergeben sich auch aus der Folge der in Schritten erfolgenden Grenzziehung bei Einkommen und Mieten. Die Leistungsfähigkeit des Wohngeldgesetzes läßt sich deshalb nur anhand von mehrjährigen Vergleichen beurteilen, bei denen sich die aus den Zufälligkeiten der Grenzziehung ergebenden Sprünge ausgleichen

[2]) Die durch die Wohngeldstatistik nachgewiesenen Durchschnittseinkommen und Durchschnittsmieten des Jahres 1975, für den entsprechenden Haushaltstyp, wurden entsprechend der Entwicklung des Lebenshaltungsindex (Einkommen) bzw. Mietenindex (Mieten) erhöht

[3]) Das jeweilige nominelle Wohngeld wurde deflationiert mit dem Mietenindex

[4]) Inkrafttreten von Wohngeldanpassungen

[5]) Erhöhtes Kindergeld (Differenz zwischen 1995 und 1996) wurde dem Bruttoeinkommen hinzugerechnet

[6]) Kappung der berücksichtigungsfähigen Miete durch Höchstbeträge

Anlage 13

Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß

Jahr[1])	Insgesamt	Mietzuschußempfänger[2])	Lastenzuschußempfänger
	1 000	%	
	Alte Länder einschließlich Berlin-West		
1984	1 548,5	93,6	6,4
1985	1 511,9	93,9	6,1
1986	1 877,3	92,2	7,8
1987	1 897,2	92,5	7,5
1988	1 858,4	92,7	7,3
1989	1 729,5	93,1	6,9
1990	1 774,3	93,2	6,8
1991	1 757,3	93,4	6,6
1992	1 847,0	94,6	5,4
1993	1 843,7	95,6	4,4
1994	1 902,2	96,2	3,8
1995	1 938,1	96,7	3,3
1996[3])	2 070,0	97,0	3,0
	Neue Länder einschließlich Berlin-Ost		
1991	1 717,9[4])	87,3	12,7
1992	2 002,8	81,7	18,3
1993	1 368,8	85,4	14,6
1994	842,1	87,8	12,2
1995	656,8	90,0	10,0
1996	627,9	91,8	8,2

[1]) Stand 31. Dezember, einschließlich der rückwirkenden Bewilligungen aus dem 1. Vierteljahr des Folgejahres
[2]) einschließlich Empfänger von pauschaliertem Wohngeld, das 1991 eingeführt wurde
[3]) einschließlich Schätzungen rückwirkender Bewilligungen in Niedersachsen, Pauschalierter in Schleswig-Holstein und Hamburg
[4]) ohne 65 276 auslaufende Fälle nach WoGG

Anlage 14

Durchschnittliche Wohnflächen der Wohngeldempfänger 1996 in den alten Ländern einschl. Berlin-West [1])

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Empfänger von Tabellenwohngeld		Empfänger von pauschaliertem Wohngeld
		Mietzuschuß	Lastenzuschuß	
	m²			
1	48	48	88	43
2	64	63	101	59
3	74	72	107	68
4	86	80	114	75
5	98	88	121	81
6 und mehr	110 und mehr	97	135	92
Insgesamt	–	63	112	56

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen, ohne Pauschalierte in Schleswig-Holstein; einschließlich überhöhter Fallzahlen bei pauschaliertem Wohngeld in Hamburg

Anlage 15

Durchschnittliche Wohnfläche der Wohngeldempfänger 1996 in den neuen Ländern einschließlich Berlin-Ost

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Empfänger von Tabellenwohngeld		Empfänger von pauschaliertem Wohngeld
		Mietzuschuß	Lastenzuschuß	
	m²			
1	48	47	96	41
2	62	59	108	54
3	74	66	114	63
4	86	75	123	70
5	98	83	129	78
6 und mehr	110 und mehr	96	138	93
Insgesamt	–	57	114	54

Anlage 16

Wohnflächen der Mietzuschußempfänger 1996 in den neuen Ländern einschließlich Berlin-Ost

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Anteil der Mietzuschußempfänger mit einer Wohnfläche von ... bis unter ... % der jeweiligen Richtfläche				
		weniger als 80	80 bis 90	90 bis 110	110 bis 120	über 120
	m²	%				
1	48	*28,5*	*11,3*	*32,0*	*8,2*	*20,0*
2	62	*26,7*	*15,9*	*38,0*	*8,4*	*11,0*
3	74	*34,9*	*23,7*	*27,2*	*5,8*	*8,3*
4	86	*45,2*	*20,7*	*22,6*	*4,5*	*7,0*
5	98	*48,9*	*17,6*	*21,5*	*5,2*	*6,9*
Insgesamt[1])	–	*31,5*	*14,9*	*31,2*	*7,4*	*15,0*

[1]) bezogen auf Haushalte mit 1 bis 5 Personen

Anlage 17

Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern nach Mietenstufen und Wohnungsausstattung [1])

Mietenstufe	Tabellenwohngeld 1996			Pauschaliertes Wohngeld 1996		
	Insgesamt	A	B	Insgesamt	A	B
	DM/m²					
	Alte Länder einschließlich Berlin-West					
I	8,29	8,31	6,12	8,70	9,08	7,06
II	9,44	9,47	6,26	9,68	10,02	7,61
III	9,93	9,97	6,79	10,25	10,43	9,06
IV	10,80	10,84	7,50	11,24	11,45	10,02
V	11,62	11,67	8,83	12,45	12,64	10,88
VI	12,75	12,80	8,62	14,59	15,02	11,85
Insgesamt	9,98	10,02	7,04	10,54	10,81	8,92

Mietenstufe	Tabellenwohngeld 1996			Pauschaliertes Wohngeld 1996		
	Insgesamt	A	B	Insgesamt	A	B
	DM/m²					
	Neue Länder einschließlich Berlin-Ost					
I	8,15	8,68	6,13	7,77	8,84	6,45
Insgesamt	8,15	8,68	6,13	7,77	8,84	6,45

A: mit Sammelheizung

B: ohne Sammelheizung

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen, ohne Schleswig-Holstein; einschließlich überhöhter Fallzahlen in Hamburg

Anlage 18

Quadratmetermieten nach Wohnungsgröße und Ausstattung

Ausstattung der Wohnung	Insgesamt	bei einer Wohnfläche von ... bis unter ... m²					
		unter 40	40–60	60–80	80–100	100–120	120 und mehr
Alte Länder einschließlich Berlin-West[1])							
	Empfänger von pauschaliertem Wohngeld						
1995 A	10,52	14,92	10,50	10,03	9,81	9,13	8,07
1995 B	8,77	11,15	8,69	8,58	8,26	7,67	6,88
Insgesamt	10,24	14,26	10,16	9,81	9,60	8,90	7,87
1996 A	10,81	15,30	10,84	10,32	10,06	9,34	8,28
1996 B	8,92	11,21	8,90	8,77	8,39	7,74	7,05
Insgesamt	10,54	14,66	10,52	10,12	9,87	9,12	8,09
	Hauptmieter mit Tabellenwohngeld						
1995 C	9,86	13,07	10,09	9,71	9,64	9,04	7,96
1995 D	7,58	10,23	7,77	7,27	6,81	6,38	5,75
Insgesamt	9,62	12,65	9,75	9,47	9,46	8,85	7,78
1996 C	10,22	13,37	10,48	10,09	9,99	9,34	8,29
1996 D	7,93	10,69	8,13	7,62	7,11	6,72	6,03
Insgesamt	10,00	13,00	10,16	9,87	9,82	9,17	8,12

[1]) 1996: ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen, ohne Pauschalierte in Schleswig-Holstein; einschließlich überhöhter Fallzahlen in Hamburg

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung
C: mit Sammelheizung und mit Bad oder Dusche
D: sonstige Ausstattung

Ausstattung der Wohnung	Insgesamt	bei einer Wohnfläche von ... bis unter ... m²					
		unter 40	40–60	60–80	80–100	100–120	120 und mehr
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost							
	Empfänger von pauschaliertem Wohngeld						
1995 A	8,09	9,35	8,10	7,88	7,75	7,56	7,08
1995 B	5,91	6,38	6,03	5,88	5,56	5,44	5,20
Insgesamt	6,92	7,68	6,95	6,94	6,54	6,28	5,76
1996 A	8,84	10,58	8,78	8,63	8,36	8,09	7,25
1996 B	6,45	6,91	6,59	6,41	6,03	5,84	5,53
Insgesamt	7,77	8,80	7,72	7,79	7,30	6,91	6,23
	Mietzuschußempfänger mit Tabellenwohngeld						
1995 A	7,86	8,54	8,06	7,78	7,47	6,93	6,34
1995 B	5,68	6,00	5,91	5,67	5,32	5,14	4,88
Insgesamt	7,32	8,01	7,54	7,29	6,85	6,37	5,88
1996 A	8,68	9,41	8,90	8,58	8,27	7,75	7,03
1996 B	6,13	6,61	6,41	6,08	5,66	5,39	5,11
Insgesamt	8,15	8,90	8,37	8,09	7,64	7,13	6,52

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung

Anlage 19

Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern nach Wohnungsgröße und Mietenstufen 1996 in den alten Ländern einschließlich Berlin-West[1])

Mietenstufe	Insgesamt	bei einer Wohnfläche von ... bis unter ... m²					
		unter 40	40–60	60–80	80–100	100–120	120 und mehr
	Empfänger von pauschaliertem Wohngeld						
I	8,70	11,94	9,24	8,83	8,38	7,73	6,91
II	9,68	12,49	9,67	9,52	9,35	8,81	7,84
III	10,25	13,66	10,12	9,89	9,81	9,26	8,42
IV	11,24	15,90	10,92	10,56	10,54	10,16	9,23
V	12,45	16,86	12,12	11,54	11,45	10,88	9,54
VI	14,59	20,81	13,58	13,34	12,96	12,64	11,02
Insgesamt	10,54	14,66	10,52	10,12	9,87	9,12	8,09
	Tabellenwohngeldempfänger						
I	8,29	11,75	8,65	8,41	8,32	7,95	7,06
II	9,44	11,98	9,57	9,36	9,41	8,96	8,03
III	9,93	12,68	9,85	9,72	9,91	9,47	8,68
IV	10,80	13,82	10,59	10,44	10,63	10,34	9,66
V	11,62	14,51	11,43	11,14	11,30	10,91	10,06
VI	12,75	16,94	12,20	12,08	11,92	11,19	10,56
Insgesamt	9,98	13,23	10,11	9,82	9,79	9,13	8,09

[1]) ohne rückwirkende Bewilligungen in Niedersachsen, ohne Pauschalierte in Schleswig-Holstein; einschließlich überhöhte Fallzahlen (Pauschalierte) in Hamburg

Anlage 20

Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß in den Ländern 1996

Land	Anteile in %		
	Mietzuschuß[1])	Lastenzuschuß	Wohngeldhaushalte an allen Haushalten[2])
Baden-Württemberg	97,0	3,0	4,4
Bayern	96,9	3,1	4,2
Berlin	99,7	0,3	11,5
Berlin-West	99,9	0,1	12,1
Berlin-Ost	99,4	0,6	10,3
Brandenburg	91,1	8,9	9,3
Bremen	99,2	0,8	17,2
Hamburg [3])	99,5	0,5	8,7
Hessen	97,0	3,0	4,2
Mecklenburg-Vorpommern	90,6	9,4	10,4
Niedersachsen [3])	96,2	3,8	7,0
Nordrhein-Westfalen	97,7	2,3	9,3
Rheinland-Pfalz	93,7	6,3	5,3
Saarland	94,7	5,3	7,2
Sachsen	92,9	7,1	8,9
Sachsen-Anhalt	91,1	8,9	8,8
Schleswig-Holstein [3])	95,6	4,4	8,4
Thüringen	87,0	13,0	8,8
Deutschland	95,9	4,0	7,2
davon			
Alte Länder einschließlich Berlin-West	97,2	2,7	6,8
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost	91,8	8,2	9,2

[1]) Mietzuschußempfänger: Tabellenwohngeld und pauschaliertes Wohngeld

[2]) Mikrozensus 1996

[3]) einschließlich Schätzungen rückwirkender Bewilligungen in Niedersachsen, Pauschalierter in Schleswig-Holstein und Hamburg

Anlage 21

Wohngeldleistungen in den Ländern

Land	Wohngeldausgaben (Mio. DM)	Anteil des Landes an Wohngeldleistungen	Wohngeldausgaben (Mio. DM)	Anteil des Landes an Wohngeldleistungen	Bevölkerungsanteile am 31. 12. 1996	Verhältnis Ausgaben und Bevölkerungsanteile	durchschnittliches monatliches Wohngeld in DM [2])			
							Tabellen- [3]) Wohngeld		Pauschaliertes [4]) Wohngeld	
	1995		1996				1995	1996	1995	1996
Baden-Württemberg	435,3	7,6	471,5	7,7	12,6	0,61	141	151	251	261
Bayern	429,0	7,5	458,5	7,5	14,7	0,51	128	137	265	270
Berlin	398,8	6,9	423,2	6,9	4,2	1,64	133	–	224	–
Berlin-West[1])	240,2	4,2	261,7	4,3	2,6	1,62	110	115	225	237
Berlin-Ost[1])	158,6	2,8	161,4	2,6	1,6	1,67	156	169	218	228
Brandenburg	199,6	3,5	196,6	3,2	3,1	1,03	144	156	187	204
Bremen	102,4	1,8	109,5	1,8	0,8	2,16	126	134	258	267
Hamburg	225,3	3,9	247,3	4,0	2,1	1,94	128	135	301	318
Hessen	380,2	6,6	418,7	6,8	7,3	0,93	136	146	299	308
Mecklen.-Vorpommern	163,2	2,8	168,2	2,7	2,2	1,24	148	159	169	205
Niedersachsen	622,1	10,8	678,8	11,1	9,5	1,16	135	146	281	288
Nordrhein-Westfalen	1485,7	25,9	1588,1	25,9	21,9	1,19	135	144	265	277
Rheinland-Pfalz	228,9	4,0	245,6	4,0	4,9	0,82	139	149	280	286
Saarland	85,5	1,5	92,0	1,5	1,3	1,14	139	145	289	298
Sachsen	343,0	6,0	353,4	5,8	5,5	1,04	149	158	191	213
Sachsen-Anhalt	216,1	3,8	214,9	3,5	3,3	1,06	143	160	184	195
Schleswig-Holstein	240,3	4,2	266,7	4,4	3,3	1,30	143	154	296	307
Thüringen	190,1	3,3	189,4	3,1	3,0	1,02	151	162	199	218
Deutschland	5745,5	100	6122,5	100	100					
davon Alte Länder einschließlich Berlin-West	4474,9	77,9	4838,6	79,0	81,2	0,97	134	143	268	278
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost	1270,9	22,1	1283,9	21,0	18,8	1,11	148	160	194	212

Abweichung der Summen durch Runden

[1]) Aufschlüsselung Berlin-West und Berlin-Ost geschätzt

[2]) Neue Länder: pauschaliertes Wohngeld nur für die Unterkunft (ohne Heizkostenzuschlag)

[3]) 1996: einschließlich Schätzung rückwirkender Bewilligungen in Niedersachsen

[4]) 1996: einschließlich Schätzung rückwirkender Bewilligungen in Niedersachsen, Schätzungen für Schleswig-Holstein und Hamburg

Anlage 22

Wohngeldempfänger nach Ländern

Land	1995	davon		1996	davon	
		Tabellen-wohngeld	Pauschaliertes Wohngeld		Tabellen-wohngeld	Pauschaliertes Wohngeld
Baden-Württemberg	194122	107205	86917	206745	111109	95636
Bayern	209192	111108	98084	229410	112520	116890
Berlin	189066	88258	100808	210466	86149	124317
Berlin-West	125462	44114	81348	143573	45229	98344
Berlin-Ost	63604	44144	19460	66893	40920	25973
Brandenburg	99600	90884	8716	100641	90812	9829
Bremen	54272	18756	35516	58483	19030	39453
Hamburg[1])	74232	32856	41376	96807	32407	46500
Hessen	108130	65552	42578	114909	68161	46748
Mecklenburg-Vorpommern	83694	75172	8522	79754	71411	8343
Niedersachsen[2])	236375	103118	133257	244600	97200	147400
Nordrhein-Westfalen	705946	345058	360888	753402	349676	403726
Rheinland-Pfalz	92094	51723	40371	95097	53304	41793
Saarland	34684	15882	18802	36613	17072	19541
Sachsen	181028	167912	13116	182153	166769	15384
Sachsen-Anhalt	123080	103547	19533	103878	82130	21748
Schleswig-Holstein[1])	103557	46391	57166	107943	43643	64300
Thüringen	105781	99895	5886	94559	88316	6243
Deutschland	2594853	1523317	1071536	2697560	1489709	1207851
davon Alte Länder einschließlich Berlin-West	1938066	941763	996303	2069682	949358	1120331
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost	656787	581554	75233	627878	540358	87520

[1]) 1996: Pauschalierte geschätzt

[2]) 1996: einschließlich Schätzung rückwirkender Bewilligungen

Anlage 23

Regionale Daten der Wohngeldempfänger mit Mietzuschuß in den neuen Ländern einschließlich Berlin-Ost

Land / Stadt	Monatliche Bruttokaltmiete je m² Wohnfläche		Durchschnittliche(s) Wohnfläche der Mietzuschußempfänger	Durchschnittliche(s) monatliches Tabellen-Wohngeld	Durchschnittliche(s) monatliches Pauschaliertes Wohngeld	Durchschnittliche(s) monatliches Familieneinkommen
	DM		m²	DM		
	1995	1996	1996			
Berlin-Ost	7,71	8,51	57	169	228	1254
Brandenburg (Land)	7,12	8,05	55	156	204	1170
Potsdam	7,34	8,21	56	157	–	1129
Cottbus	7,47	8,33	54	164	–	1119
Frankfurt/O.	7,65	8,52	50	158	–	1107
Mecklenburg-Vorpommern	7,51	8,39	54	156	205	1273
Rostock	8,46	9,55	52	173	–	1225
Schwerin	7,99	9,04	50	156	–	1264
Sachsen	7,30	8,05	57	157	213	1254
Chemnitz	7,51	8,03	54	153	–	1231
Dresden	7,30	8,28	55	156	–	1194
Leipzig	7,18	8,15	57	157	–	1203
Zwickau	7,82	8,55	55	167	–	1257
Sachsen-Anhalt	7,23	8,12	57	160	195	1303
Dessau	7,13	8,24	54	152	–	1275
Magdeburg	7,29	8,55	54	157	–	1198
Thüringen	7,33	8,06	58	161	218	1296
Erfurt	7,66	8,49	56	169	–	1250
Gera	7,60	8,07	55	154	–	1284
Jena	8,01	8,92	54	175	–	1222
Neue Länder einschließlich Berlin-Ost insgesamt	7,33	8,14	57	159	212	1256

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333